

De kommunala kulturverksamhetens stöd- och utvecklingspolitik

En rapport av utredarna Anita Kangas och Kalevi Kivistö

Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2011:22

De kommunala kulturverksamhetens stöd- och utvecklingspolitik

En rapport av utredarna Anita Kangas och Kalevi Kivistö

Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2011:22



Opetus- ja kulttuuriministeriö / Undervisnings- och kulturministeriet
Kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan osasto / *Kultur-, idrotts- och ungdomspolitiska avdelningen*
PL / PB 29
00023 Valtioneuvosto / Statsrådet
<http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut>

Taitto / Ombrytning: Teija Metsänperä, undervisnings- och kulturministeriet

ISBN 978-952-263-062-9 (PDF)
ISSN-L 1799-0327
ISSN 1799-0335 (PDF)

Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä/
Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2011:12

Presentationsblad

Utgivare
Undervisnings- och kulturministeriet

Utgivningsdatum
xx.6.2011

Författare (uppgifter om organets namn, ordförande, sekreterare) Uttredare: minister Kalevi Kivistö och professor Anita Kangas, Jyväskylä universitet	Typ av publication Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar	
	Uppdragsgivare Undervisnings- och kulturministeriet	
	Datum för tillsättande av 29.11.2010	Dnro 39/240/2010
Publikation (även den finska titeln) De kommunala kulturverksamhetens stöd- och utvecklingspolitik (Kuntien kulttuuritoiminnan tuki- ja kehittämispolitiikka)		
Publikationens delar Promemoria		
Sammandrag <p>I utredningen granskar minister Kalevi Kivistö och professor Anita Kangas stöd- och utvecklingspolitiken i kommunernas kulturverksamhet med hänsyn till lagstiftningen, kulturtjänsternas utbud och tillgänglighet samt till produktionsförutsättningarna för kulturtjänster. Stöd- och utvecklingspolitiken påverkas av många förändringar, såsom ändringen av kommunstrukturen, inkl. PARAS-projektet, och reformer i regionförvaltningen.</p> <p>Enligt Statistikcentralen hör de regionala skillnaderna i kulturkonsumtionen i Finland till de största i EU, när man jämför tätt och glest bosatta områden. Utanför Helsingforsregionen och landskapscentren är utbudet på kulturtjänster knappt. Differentieringen i användningen av kulturtjänster är synlig som skillnader mellan såväl olika regioner som olika sociala grupper.</p> <p>Enligt utredarna varierar kulturens resurser mycket mellan de olika kommunerna. Kommunernas differentiering är en synnerligen stor utmaning för utvecklingen av den lokala kulturverksamheten. Kulturtjänster kan bl.a. ordnas som kommunernas egen verksamhet eller genomföras av tredje eller privata sektorn. Enligt utredarna är kulturens marginella ställning i lokalpolitiken det grundläggande problemet i främjandet av den lokala kulturverksamheten. Strategierna presenterar mål, men de verkställs inte i den praktiska politiken. Utvecklingen av samarbetet mellan olika förvaltningsgrenar presenterar också utmaningar. Därtill har statliga åtgärder för att främja den lokala kulturverksamheten haft obetydliga verkningar i och med att förhållandet mellan kommunen och staten förändrats.</p> <p>Uttredarna föreslår flera åtgärder för att stärka stöd- och utvecklingspolitiken i kommunernas kulturverksamhet. Åtgärdsförslagen utgår ifrån att kulturtjänsterna utgör bas- och närtjänster för kommuninvånarna och att de därför bör göras tillgängliga. Åtgärdsförslagen beaktar också befolkningsförändringar, såsom åldrande och mångkulturalitet.</p> <p>Åtgärdsförslagen fokuserar på stärkande av det allmänna kulturverksamhetens, främjande av de kreativa branscherna, utveckling av kommunala konstinstitutioner, den grundläggande undervisningen i konst, utveckling av den regionala kulturpolitiken, utveckling av regionala konstkommissioner, tredje sektorns roll, delaktighet, deltagande, främjande av deltagandet, strategiarbete samt på statistikföring och informationsproduktion.</p>		
Nyckelord Kultur, kommuner, allmän kulturverksamhet, kulturtjänster, grundläggande undervisning i konst, konst- och kulturinstitutioner, tredje sektorn, regional konstkommission, kreativa branscher, regionutveckling, regionpolitik, delaktighet, deltagande, främjande av deltagande, strategi, statistikföring		
Övriga uppgifter		
Seriens namn och nummer Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2011:22	ISSN 1799-0335 (PDF) -L 1799-0327	ISBN 978-952-263-062-9 (PDF)
Sidoantal 46	Språk finska	Pris
Distribution		Sekretessgrad offentlig
Förlag Undervisnings- och kulturministeriet		

Kuvailulehti

Julkaisija
Opetus- ja kulttuuriministeriö

Julkaisun päivämäärä
xx.6.2011

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)		Julkaisun laji Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä	
Selvittäjät: Ministeri Kalevi Kivistö ja Professori Anita Kangas, Jyväskylän yliopisto		Toimeksiantaja Opetus- ja kulttuuriministeriö	
		Toimielimen asettamispyvm 29.11.2010	Dnro 39/240/2010
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen) Kuntien kulttuuritoiminnan tuki- ja kehittämispolitiikka (De kommunala kulturverksamhetens stöd- och utvecklingspolitik)			
Julkaisun osat Muistio			
Tiivistelmä <p>Selvityksessä ministeri Kalevi Kivistö ja professori Anita Kangas tarkastelevat kuntien kulttuuritoiminnan tuki- ja kehittämispolitiikkaa lainsäädännön, kulttuuripalveluiden saatavuuden, saavutettavuuden sekä kulttuuripalveluiden tuotantoedellytysten näkökulmista. Kuntien kulttuuritoimen tuki- ja kehittämispolitiikkaan vaikuttavat monet muutokset, kuten kuntarakenteen muutos, ml. PARAS-hanke ja aluehallinnossa tapahtuneet uudistukset.</p> <p>Tilastokeskuksen mukaan alue-erot kulttuurin kulutuksessa ovat Suomessa EU-maiden suurimpia, kun verrataan tiheään ja harvaan asuttuja alueita. Pääkaupunkiseudun ja maakuntakeskusten ulkopuolella kulttuuripalveluiden tarjonta on niukkaa. Kulttuuripalveluiden käytön erilaistuminen näkyy paitsi alueellisissa, myös sosiaaliryhmien välisissä eroissa.</p> <p>Selvittäjien mukaan kulttuurin voimavarat vaihtelevat paljon kuntien välillä. Erityisen suuri haaste paikallisen kulttuuritoiminnan kehittämiselle on kuntien erilaistuminen. Kulttuuripalveluita voidaan järjestää mm. kuntien omana toimintana, kolmannen tai yksityisen sektorin toteuttamana. Perusongelmana paikallisen kulttuuritoiminnan edistämisessä on selvittäjien mukaan kulttuurin marginaalinen asema paikallispolitiikassa. Strategioissa asetetaan tavoitteita, mutta ne eivät konkretisoitu käytännön politiikaksi. Haasteita on myös eri hallinnonalojen välisen yhteistyön kehittämisessä. Lisäksi valtion toimet paikallisen kulttuuritoiminnan edistämisessä ovat kuntavaltio -suhteen muuttumisen myötä jääneet vaikutuksiltaan vähäisiksi.</p> <p>Selvittäjät esittävät useita toimenpiteitä kuntien kulttuuritoiminnan tuki- ja kehittämispolitiikan vahvistamiselle. Toimenpideehdotukset pohjautuvat siihen, että kulttuuripalvelut ovat kuntalaisille perus- ja lähipalveluita ja niiden saavutettavuus olisi kunnissa mahdollistettava. Toimenpide-ehdotuksissa otetaan huomioon myös väestömuutokset, kuten ikääntyminen ja monikulttuurisuus.</p> <p>Toimenpide-ehdotukset keskittyvät yleisen kulttuuritoiminnan vahvistamiseen, luovien alojen edistämiseen, kuntien taidelaitosten kehittämiseen, taiteen perusopetukseen, kulttuurin aluepolitiikan kehittämiseen, alueellisten taidetoimikuntien kehittämiseen, kolmannen sektorin rooliin, osallisuuteen, osallistamiseen ja osallistumiseen, strategiatyöhön sekä tilastointiin ja tiedontuotantoon.</p>			
Avainsanat Kulttuuri, kunnat, yleinen kulttuuritoiminta, kulttuuripalvelut, taiteen perusopetus, taide- ja kulttuurilaitokset, kolmas sektori, alueellinen taidetoimikunta, luovat alat, aluekehittäminen, aluepolitiikka, osallisuus, osallistaminen, osallistuminen, strategia, tilastointi			
Muut tiedot			
Sarjan nimi ja numero Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2011:22		ISSN 1799-0335 (PDF) -L 1799-0327	ISBN 978-952-263-062-9 (PDF)
Kokonaissivumäärä 46	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja		Kustantaja Opetus- ja kulttuuriministeriö	

Description

Publisher
Ministry of Education and Culture

Date of publication
xx.6.2011

Authors Export reviewers: Minister Kalevi Kivistö and professor Anita Kangas, University of Jyväskylä	Type of publication Reports of the Ministry of Education and Culture, Finland	
	Contracted by the Ministry of Education and Culture	
	Committee appointed on 29.11.2010	Dnro 12/670/2010
Name of publication Cultural subsidy and development policy in the Finnish municipalities		
Parts of Publication Memorandum		
Abstract <p>In the review, Minister Kalevi Kivistö and Professor Anita Kangas look at subsidy and development policy relating to local cultural provision in terms of legalisation, the availability and accessibility of cultural services, and resources for producing cultural services. The policy is affected by a number of changes, such as changes in the municipal structure and the reform of the regional administration.</p> <p>According to Statistics Finland, the regional differences in cultural consumption in Finland are among the largest in the EU in a comparison of densely and sparsely populated areas. Outside the Helsinki Metropolitan Area and regional centres, the supply of culture is scant. The differentiation in the use of cultural services manifests itself both as differences between social groups and as regional differences.</p> <p>According to the reviewers, there are great differences in the cultural resources of municipalities. The differentiation of municipalities is a challenge of a particular magnitude for the development of local cultural activities. Cultural services can be produced by a municipality alone, by a third sector organisation or a private sector organisation. The basic problem in the promotion of local cultural life is the marginal role given to culture in local politics. Objectives are set in strategies but they do not materialise in day-to-day politics. Challenges also abound in the development of cooperation between administrative sectors. Further, the Government's action in promoting local cultural provision has remained insignificant owing to a change in the relationship between local and central administration.</p> <p>The reviewers put forward a number of recommendations for achieving a stronger subsidy and development policy. The recommendations rest on the idea that cultural services are basic and local services and therefore should be made accessible in municipalities. The recommendations also take account of the ongoing demographic changes, notably ageing and multiculturalism.</p> <p>The recommended development measures relate to general cultural provision, the creative industries, local art institutions, basic education in the arts, regional policy in culture, regional arts councils, the role of the third sector, inclusion and participation, strategy, and statistics and the production of information.</p>		
Key words Culture, municipality, general cultural provision, cultural services, basic art education, local art and culture institutions, third sector, regional art councils, creative industries, regional policy, regional development, inclusion and participation, strategy, statistics		
Other		
Name and number of series Reports of the Ministry of Education and Culture, Finland 2011:22	ISSN 1799-0335 (Online) -L 1799-0327	ISBN 978-952-263-062-9 (Online)
Number of pages 46	Language Finnish	Price
Distributed		Degree of confidentiality public
Published by Ministry of Education and Culture		

Innehåll

Till undervisnings- och kulturministeriet	7
1 Lokal kulturverksamhet med statsstöd	8
1.1 Mål för den lokala kulturverksamheterna	8
Allmän kulturverksamhet (728/1992)	8
Bibliotek (904/1998)	8
Museer (1166/1996)	9
Teatrar och orkestrar (730/1992)	9
Grundläggande konstundervisning (633/1998)	9
Idrott (1054/1998)	9
Ungdomsarbete (72/2006)	9
1.2 Statens stöd till kommunernas kulturverksamhet	10
1.3 Från kostnadsbaserade till kalkylerade statsandelar	11
1.4 Allokering av statsandelarna för kultur i kommunerna	13
2 Övrig kulturverksamhet	17
2.1 Övrig kulturverksamhet på lokalnivå	17
2.2 Kulturens andel av den totala ekonomin	18
3 Reform av kommunstrukturen	21
3.1 Kommunstrukturen i Finland	21
3.2 Kommun- och servicestrukturen (KSSR)	21
3.3 Kultursektorn i den förnyade regionförvaltningen	23
3.4 Behov av regional kulturpolitik	25
3.5 Lokala och regionala utmaningar för ordnande av kulturtjänster	28
4 Åtgärdsförslag	31
4.1 Allmänna utgångspunkter	31
4.1.1 Kultur för alla, kultur tillhör alla	31
4.1.2 Skillnader i kulturpolitik	32
4.1.3 Demografiska förändringar – Finland internationaliseras och åldras	32
4.2 Åtgärder	33
4.2.1 Befästande av den allmänna kulturverksamheten i kommunerna och ökning av statsandelarna för detta	33
4.2.2 Främjande av kreativa näringar	34
4.2.3 Utmaningar för kommunernas konst- och kulturinstitutioner	36
4.2.4 Grundläggande konstundervisning	37
4.2.5 Utveckling av regionpolitiken inom kulturområdet	38
4.2.6 Utveckling av de regionala konstkommissionerna	40
4.2.7 Den tredje sektorn och kulturverksamheten i kommunerna	41
4.2.8 Engagemang, aktivering och deltagande	41
4.2.9 Strategiarbete	43
4.2.10 Statisk och information	44
4.2.11 Kärnuppdrag – sammanfattning	45

Till undervisnings- och kulturministeriet

Undervisnings- och kulturministeriet gav genom ett uppdragsavtal den 29 november 2010 professor Anita Kangas och minister Kalevi Kivistö i uppdrag att utreda statens stöd- och utvecklingspolicy för kulturverksamheten i kommunerna och utarbeta förslag till utvecklingsåtgärder. Enligt uppdraget är utredarnas expertuppdrag att granska den gällande lagstiftningen om de kommunala kulturväsendena, tillgången på och tillgängligheten av kulturtjänster och betingelserna för produktion av kulturtjänster, och utifrån granskningen utarbeta förslag om utvecklingsbetingelserna och behoven för kulturverksamheten och kulturtjänsterna på lokal nivå, företrädesvis med tanke på hur statsandelarna ska kunna allokeras till tjänster som tillhandahålls och stöds av kommunen.

Utredarna har haft tillgång till och insyn i undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior, statsrådets framtidsredogörelse samt olika utredningar, strategier och verksamhets- och ekonomiplaner 2008–2011. Undersökningar och statistiska data om området har också använts som faktabas. Under arbetet har utredarna hört överdirektör Riitta Kaivosoja, direktör Paula Tuomikoski, kulturrådet Kirsi Kaunisharju, kulturrådet Kimmo Aaltonen, överinspektör Tiina Kavilo, kulturrådet Hannu Sulin, överinspektör Katri Santtila och kultursekreterare Lea Halttunen från undervisnings- och kulturministeriet, projektsekreterare Heli Talvitie från Kulturtemagruppen vid Landsbygdspolitiska samarbetsgruppen, vice verkställande direktör Kari Nenonen, direktör Anneli Kangasvieri och specialsakkunnig Ditte Winqvist från Finlands Kommunförbund, överaktuarie Aku Alanen från Statistikcentralen, verkställande direktör Raoul Grünstein från Kulturfabriken Korjaamo, ordförande Leif Jakobsson från Centralkommissionen för konst, kulturdirektör Jorma Rihto från Wiitaunioni, rektor Sari Savolainen från Ala-Keiteleens musiikkiopisto, direktör Juha Heikkala från SLU, regionutvecklingsdirektör Veijo Kavonius och överinspektör Petra Tarjanne från arbets- och näringsministeriet, koordinator Saila Pulkkinen från Jalostamo-tjänster, bildningsväsendets ekonomichef Matti Piirto från Jalasjärvi kommun, enhetschef Juha Mäntyvaara från Närings-, trafik- och miljöcentralen i Nyland, bildningsplanerare Lea Goyal från Närings-, trafik- och miljöcentralen i Mellersta Finland, direktören för fritt bildningsarbete Piia Rantala från Esbo stad, avdelningschef Marianna Kajantie från Helsingfors kulturcentrum och kulturdirektör Elli Ojaluoto från Jyväskylä stad. Efter slutfört uppdrag överlämnar utredarna sitt förslag till undervisnings- och kulturministeriet.

Helsingfors den 28 februari 2011

Anita Kangas

Kalevi Kivistö

1 Lokal kulturverksamhet med statsstöd

Staten främjar lokal kulturverksamhet genom att understöda konst- och kulturinstitutioner i kommunerna, kommunernas allmänna kulturverksamhet, biblioteken, medborgar- och arbetarinstituten, ungdomsarbetet och idrotten. Statens stöd kanaliseras till kommunerna främst genom de allmänna statsandelarna till kommunerna, statsandelarna till konst- och kulturinstitutionerna och till ungdoms- och idrottsverksamhet samt genom specialbidrag till t.ex. biblioteksbyggen och utvecklingsarbete. Stöd till kommunerna kanaliseras också från regionalförvaltningen genom bl.a. de regionala konstkommissionerna, NTM-centralerna och landskapsförbunden. Projektfinansiering från EU kan också i vissa fall allokeras till kulturprojekt.

1.1 Mål för den lokala kulturverksamheterna

Enligt den gällande lagstiftningen är målen för främjandet av kulturväsendena som följer.

Allmän kulturverksamhet (728/1992)

Kommunerna ska främja, stödja och organisera kulturverksamheten i kommunen. Kommunerna ska också ordna möjligheter för kommuninvånarna att få grundundervisning i konst samt sådan undervisning inom olika konstområden som stödjer amatörer.

Med kulturverksamhet avses i denna lag professionell och amatörmässig konstutövning, erbjudande och anlitande av konstnärliga tjänster, hembygdsarbete samt tillvaratagande och främjande av det lokala kulturarvet.

Bibliotek (904/1998)

I bibliotekslagen bestäms om biblioteks- och informationstjänsterna vid kommunala allmänna bibliotek och om det riksomfattande och regionala främjandet av dessa tjänster.

Syftet med de allmänna bibliotekens biblioteks- och informationstjänster är att främja befolkningens lika möjligheter till bildning, litterära och konstnärliga intressen, fortlöpande utveckling av kunskaper och färdigheter samt medborgerliga färdigheter, internationalisering och livslångt lärande.

Museer (1166/1996)

Enligt lagen är museiverksamhetens syfte att upprätthålla och öka medborgarnas kunskap om sin kultur, historia och miljö.

Museerna ska sörja för och främja undersökning, undervisning och information på området genom att ta till vara, undersöka, bevara och ställa ut föremål och annat material om människan och hennes miljö.

Teatrar och orkestrar (730/1992)

Syftet med den statsandel som beviljas för teater- och orkesterverksamhet är att utgående från konstnärliga utgångspunkter producera teater- och orkestertjänster samt att främja tjänsternas regionala tillgänglighet och åtkomst för olika befolkningsgrupper.

Grundläggande konstundervisning (633/1998)

Med grundläggande konstundervisning avses sådan målinriktad och från nivå till nivå fortskridande undervisning inom olika områden av konsten som i första hand riktar sig till barn och unga och som samtidigt ger eleverna förmåga att uttrycka sig och söka sig till yrkesutbildning och utbildning på högre nivå inom konstområdet i fråga.

I samband med grundläggande konstundervisning kan också ordnas annan verksamhet som främjar konsten.

Idrott (1054/1998)

Syftet med idrottslagen är att främja motion och annan idrott samt tävlings- och elitidrott och medborgarverksamhet i anslutning till dessa, att främja befolkningens välbefinnande och hälsa samt att med idrottens hjälp stödja barns och ungas uppväxt och utveckling. Syftet med lagen är dessutom att med hjälp av motion och idrott främja jämlikhet och tolerans samt stödja kulturell mångfald och en hållbar utveckling av miljön.

Staten och kommunerna ska skapa de allmänna förutsättningarna för idrott. Idrottsverksamheten ska i huvudsak skötas av idrottsorganisationerna. Kommunen ska skapa förutsättningar för kommuninvånarnas idrottsutövning genom att utveckla det lokala och regionala samarbetet samt en hälsofrämjande idrott, genom att stödja medborgarverksamhet, tillhandahålla idrottsanläggningar samt ordna idrottsverksamhet med beaktande även av grupper med särskilda behov. Staten understöder anläggning av idrottsplatser.

Ungdomsarbete (72/2006)

Ungdomsarbete och ungdomspolitik ingår i kommunernas uppgifter. Kommunerna, ungdomsföreningarna och andra organisationer som bedriver ungdomsarbete ansvarar för genomförandet av ungdomsarbetet. Tjänster inom ungdomsarbetet kan även produceras regionalt såsom samarbete mellan kommuner.

Kommunernas ungdomsarbete och ungdomspolitik omfattar fostrande handledning av unga, verksamhetslokaler, möjligheter till fritidssysselsättning, informations- och rådgivningstjänster, stöd för ungdomsföreningar och andra ungdomsgrupper, idrottsinriktad, kulturell, internationell och mångkulturell ungdomsverksamhet, miljöfostran för unga samt vid behov tjänster som gäller ungdomsverkstäder och uppsökande ungdomsarbete eller andra verksamhetsformer som är lämpade för de lokala förhållandena och behoven.

Ungdomsarbetet och ungdomspolitikerna drivs genom yrkesövergripande samarbete med de lokala myndigheterna samt i samråd med de unga, ungdomsföreningarna och andra organisationer som bedriver ungdomsarbete.

I lagarna fastställs målen för insatserna inom de olika sektorerna. Härvid fastställs också den allmänna organiseringen, särdragen, aktörerna och tyngdpunkterna för den kommunala servicen inom respektive sektor. Ett uttryckligt mål för varje tjänst är att alla kommuninvånare ska kunna ta del av den.

1.2 Statens stöd till kommunernas kulturverksamhet

Statens stödpolicy med avseende på den lokala kulturverksamheten fick mer stadga på 1970-talet. Då började man skapa en lagstadgad grund för den statliga finansieringen som därefter beviljats från fall till fall. En viktig öppning för stöd till den lokala kulturverksamheten kan anses vara arbetet i kulturkommittén under ledning av Arvo Salo (1974:2). I sitt betänkande föreslog kommittén att stödet till kommunernas kulturverksamhet skulle fastställas i lag. Förslagen testades i praktiken genom kulturexperiment i Mellersta Finland 1975–1978. Utifrån resultaten av experimenten stiftades lagen om kulturverksamhet i kommunerna, som trädde i kraft 1981. Lagens viktigaste syfte var att inkludera kulturverksamheten i kommunernas uppgifter. Kommunerna skulle inrätta en administrativ infrastruktur, en kulturnämnd och liknande närmast administrativa tjänster (kulturdirektör och kultursekreterare), som inom de övriga sektorerna, för att ta hand om kulturområdet. Genom att för kulturverksamhetens kostnader bevilja en lagstadgad statsandel, som beräknades utifrån kommunernas ekonomiska bärkraft, ville man motivera kommunerna att ta sig an uppgifterna. Redan tidigare hade man på motsvarande sätt stadgat lagar med bestämmelser om stöd till ungdomsverksamheten (1972) och idrotten (1979). I dag får kommunerna en kalkylerad statsandel för kulturverksamheten. Statsandelen beräknas utifrån ett pris per enhet, som är 3,50 euro per invånare. På detta pris per enhet betalas en statsandel om 29,7 procent, dvs. 1,04 euro per invånare.

Statsandelarna för idrottsverksamheten och ungdomsarbetet i kommunerna beräknas på motsvarande sätt. Beräkningsgrunden för idrottsverksamheten är 12 euro per invånare, och på det betalas en statsandel om 29,7 procent, dvs. 3,56 euro per invånare. Statsandelen för ungdomsarbete bestäms utifrån antalet kommuninvånare under 29 år. Beräkningsgrunden är 14 euro per invånare under 29 år, och på det betalas en statsandel om 29,7 procent, dvs. 4,16 euro per invånare under 29 år.

Stödet till konstundervisningen fastställs också enligt lag. Musikhögskolorna fick en egen lag redan 1969, och 1998 trädde lagen om grundläggande konstundervisning i kraft. I denna lag inkluderades bestämmelser om statsunderstöd till musikhögskolor, som ingått i den tidigare lagen. Statsandelarna till grundläggande konstundervisning bestäms enligt två olika mekanismer. Statsandel enligt antalet kalkylerade undervisningstimmar bestäms utifrån det fastställda priset per undervisningstimme, vilket var 67,50 euro per timme (2009). Av detta betalades högskolans huvudman en statsandel om 57 procent (och privata huvudmän dessutom 1,98 procent som momskompensation). Kommuner som har rätt till invånarbaserad statsandel till grundläggande konstundervisning betalas 29,7 procent av priset per enhet, som är 1,40 euro per invånare. Dessutom ingår kostnader för grundläggande konstundervisning vid medborgar- och arbetarinstitut i utgifterna för fri bildning. Statens lagstadgade styrning och understöd går tillbaka till lagen om folkbibliotek 1928. Lagen har sedermera förnyats i flera omgångar, senast 1998. I dag beräknas statsunderstödet till biblioteken utifrån ett pris per enhet enligt antalet

invånare. Kommunen kan vara berättigad till förhöjt statsunderstöd enligt pris per enhet utifrån befolkningsunderlaget och skärgårdsförhållanden. Regional – och för bibliotekens del riksomfattande – verksamhet kan anvisas extra statsunderstöd.

Före 1992 då teater-, orkester- och museilagarna trädde i kraft var statens stöd till konst- och kulturinstitutioner länge behovsprövat. Enligt lag beräknas statsunderstödet utifrån antalet årsverken vid institutionerna och det maximala antalet årsverken totalt fastställs årligen i statsbudgeten. Stödet anvisas kulturinstitutionens huvudman, en kommun eller samkommun, en privat sammanslutning eller stiftelse. Priset per årsverke som utgör grunden för statsandelen (37 %) justeras regelbundet enligt kostnadsutvecklingen.

I och med dessa lagar ansåg kommunerna att de kunde dra ned på den egna andelen av finansieringen av konstinstitutionerna genom inkomstöverföringar från staten enligt den nya lagstiftningen om statsandelar. Realvärdet av statsandelarna – inkl. statsandelarna till biblioteken och kommunernas kulturverksamhet – började emellertid snabbt sjunka, och 1995 blev kommunerna tvungna att omvärdera situationen och axla mer ansvar för kostnaderna. På 2000-talet strävade man efter att höja teatrarnas, orkestrarnas och museernas statsandelar genom att bevilja dessa mer årsverken. En avgörande förbättring av finansieringen skedde genom reformen av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet, som godkändes 2005. Statsandelarna för ovannämnda institutioner ökade med uppskattningsvis 50 miljoner euro, dvs. nästan 80 procent, under 2008–2010. Höjningen av priserna per enhet, som genomfördes under loppet av tre år, är den mest betydande reformen sedan systemet togs i bruk. Höjningen av priserna per enhet återställde prisernas realvärden till den nivå som gällde 1993 då lagen trädde i kraft.

Läroanstalter för fri bildning är medborgarinstitut, folkhögskolor, studiecentraler, idrottsinstitut och sommaruniversitet. Statsandelen beräknas utifrån en kvot av totalpriset för prestationer som fastställts för varje läroanstaltsform. Exempelvis är statsandelen för medborgarinstitut och idrottsinstitut 57 procent respektive 65 procent av den kalkylerade grunden för statsandelen.

1.3 Från kostnadsbaserade till kalkylerade statsandelar

Statens stöd till lokal och regional verksamhet har genomgått olika utvecklingsskeden. Inledningsvis understödde staten aktiva kommuner som organiserade verksamhet som också föll inom statsmaktens intressen. I det andra skedet började man bevilja understöd som fortfarande var beroende av kommunens egen aktivitet. Stödet dimensionerades enligt kommunens ekonomi så att ju mindre kommunens resurser var, desto större var understödet. I det tredje skedet dikterade staten kommunens uppgifter allt mer och eftersträvade genom normativ styrning säkerställa tillgången på olika tjänster i landets alla delar. Samtidigt idkade statens resursstyrning genom att uppmuntra kommunerna att organisera service och genom att utlova statsandelar för detta. Andelen av de totala kostnaderna skulle vara desto större, ju mindre kommunens resurser var.

De lagstadgade statsandelarna till kommunerna för organisering av kulturtjänster infaller under det tredje skedet. Genom att stifta lagar om kulturverksamhet ville man framför allt säkerställa att kommunen organiserar verksamheten i fråga. Kommunen skulle organisera sin förvaltning så att den inrättade en nämnd och förvaltningsorganisation för att handha verksamheten. Statsandelen för de totala kostnaderna för organisering av verksamheten fastställdes alltså i proportion till kommunens ekonomiska bärkraft.

Allmänt taget kan man säga att målen för kultur- och fritidslagstiftningen uppnåddes. I kommunerna inrättades nämnder för kultur, ungdomsverksamhet och idrott och tjänstemän anställdes för att bereda och verkställa nämndernas beslut. I de mest aktiva kommunerna hade man börjat förutse utvecklingen redan innan lagarna stiftades. I vissa stadskommuner inrättades redan på 1950-talet teater-, musik- och museinämnder för förvaltningen av konstinstitutionerna som omvandlats till kommunala inrättningar.

Som en allmän slutsats kan man konstatera att lagarna gav kulturverksamheten en legitim ställning i kommunerna. I den kommunala välfärdspolitiken eftersträvades större jämlikhet mellan kommuninvånarna. De lokala skillnaderna i kommunernas förvaltning minskade och kommunerna ålades liknande lagstadgade uppgifter oavsett storlek. Trots att målet var att skapa en jämlik service förekom det ändå differentiering mellan kommunerna beroende på kommunens typ. Differentieringen var mer påtaglig i städerna än i landsorterna, och i städerna uppstod självfallet fler sektorförvaltningar också på kulturområdet. Till följd av lagstiftningen fanns det likväl en samordnad uppfattning av kulturförvaltningen som helhet, m.a.o. vilka verksamhetsformer den innefattade och hur de olika funktionerna skulle organiseras (nämnder, professioner).

I början av 1990-talet drabbades Finland av en recession, vilket i kombination med statsandelsreformen och de nya ledarskapsmodellerna inom den offentliga förvaltningen orsakade genomgripande förändringar i förvaltningsstrukturen i kommunerna och städerna.

De ovannämnda lagarna stiftades och infördes således i "elfte timmen". Sedan mitten av 1980-talet var förhållandet mellan kommunerna och staten föremål för omvärdering, med det centrala målet att stärka det kommunala självstyret. Man ville avveckla den strikt normativa styrningen och arrangerade flera initiativ i detta syfte. Målbestämmelserna i lagarna omformulerades till mer generella, och den föregripande normstyrningen ersattes genom evaluering i efterhand.

Också resursstyrningen blev på ett avgörande sätt mer allmän till sin karaktär, när statsandelssystemen förnyades genom att frångå de huvudsakligen uppgiftsspecifika och kostnadsbaserade statsandelarna. Man började i stället basera statsandelarna på kalkylerade uppskattningar av olika prestationer, varigenom kontrollen av de totala kostnaderna ankom på kommunerna och kostnadsbesparingar låg i kommunernas intresse. Skillnaderna i kommunernas ekonomiska bärkraft jämnas ut genom det allmänna skatteutjämnningssystemet. Statsandelarna för olika åtaganden samlades ihop till större helheter. Statsandelarna för idrott och ungdomsarbete liksom största delen av statsandelarna för konst- och kulturinstitutioner betalas ur tipsvinstmedlen.

Kommunerna beslutar själva hur de allokerar sina statsandelar. De statsandelar som betalas till konst- och kulturinstitutioner utifrån godkända årsverken är avsedda att kanaliseras till respektive institutions huvudman, som kan vara kommunen eller en privaträttslig sammanslutning. Statsandelar som bestäms utifrån årsverken har en mer styrande karaktär än statsandelar som betalas som ett sammanlagt belopp, men då de betalas som en del av kommunens statsandelar överlag får kommunen bestämma själv hur den vill allokera medlen. I detta avseende behandlas teatrarna, orkestrarna och museerna inte jämlikt, utan deras ställning beror på om huvudmannen är en kommun som kan hantera de specifika statsandelarna inom hela statsandelspotten och dela ut dem efter behag, eller en privaträttslig sammanslutning som mottar statsandelarna direkt.

Staten har i praktiken avvecklat norm- och resursstyrningen och ersatt den med utvärdering av basservicen och respons som ges utifrån utvärderingen. För kulturområdena är det problematiskt att de i början av utvärderingarna – speciellt i samband med utvärderingarna – inte räknades till de tjänster som definierats som

basservice. Detta är fallet trots att många aktörer (staten, regionerna och kommunerna) i sina program och strategier betonar kulturens välfärdseffekter och yrkar på fler välfärdstjänster (inkl. kulturtjänster) samt på att dessa tjänster ska omstruktureras och anvisas resurser. Enligt det senaste basserviceprogrammet 2011–2014 bör kulturtjänster inkluderas i basservicebudgeten.

Genom denna utveckling har uppgifterna för den kommunala kulturförvaltningen och tjänstemännen på området förändrats. På samrådsmöten uttrycktes åsikter om att då kommunens kulturförvaltning på 1980-talet var ett slags ”programbyrå” förväntas den i dag fungera som en ”samordnare”. Dess uppgift är att kartlägga önskemål och möjligheter, ge råd och skaffa finansiering, bevilja bidrag, arrangera årligen återkommande kulturevenemang och bygga upp kommunens image med hjälp av kultur. Den kommunala kulturförvaltningens uppgift är att fungera som ett starkt ”produktionshus” inom kultur. Kulturförvaltningen har fungerande kontakter med andra sektorer inom kommunen (bildningsväsendet, social- och hälsovårdsväsendet, näringsväsendet och andra enheter för fritidsaktiviteter) och den tredje sektorn eller det s.k. fria fältet. Efterfrågan på kulturförvaltningens tjänster har också ökat markant. Dessvärre finns det stor variation i kontakterna och samarbetet: kommuninvånarnas tillgång till tjänster beror alltför mycket på de personliga kontakterna, motivationen och resurserna hos dem som arbetar inom de olika sektorerna. Införandet av en kulturservicesedel i kommunerna förutsätter att det finns ett utbud av kulturtjänster. Om det finns ett tillräckligt utbud, ska leverantörerna samordna och godkänna servicesedlarna.

1.4 Allokering av statsandelarna för kultur i kommunerna

Enligt uppgifter som lämnats av Kommunförbundet och Utbildningsstyrelsen fördelades kommunernas medelanvändning inom olika sektorer av kulturverksamheten enligt följande 2009 (tabell 1):

Tabell 1. Kommunernas kulturfinansiering och statsandelarna (sa) till sektorn 2009 (miljoner euro). Av kolumnen till vänster (1) framgår kommunernas driftskostnader netto, enligt kommunernas bokslut. Av följande kolumner framgår beräkningsgrunderna för statsandelarna till kommunerna totalt (2) och för statsandelarna till privata huvudmän (3). I kolumnerna 4 och 5 beskrivs de utbetalda statsandelarna till kommunerna totalt (4) och till privata huvudmän totalt (5). Uppgifterna i kolumnerna 2–5 har lämnats av Utbildningsstyrelsen.

Sektor	Kommunens driftskostnader netto (1)	SA-grund, kommuner (2)	SA-grund, privata (3)	SA, kommuner (4)	SA, privata (5)
Bibliotek	292	284	-	121,2	-
Allmän kulturverksamhet	118	18,7	-	5,6	-
Grundläggande konstundervisning	61	54,6	54,7	31,1	33,9
Museer och utställningar	97	69,7	20,9	21,7	8,8
Teater och cirkus	67	28,3	88,7	13,9	35,4
Orkestrar och musik	65	40,6	7,7	15,3	3,1
Totalt	700	495,9	174,8	208,8	81,2

År 2009 anvisades de kommunala biblioteken totalt ca 292 miljoner euro (292 199 000 euro). Enligt Utbildningsstyrelsens rapport var beräkningsgrunden för statsandelen – med beaktande av eventuella påslag för specifika omständigheter och uppgifter – 287,5 miljoner euro. Bibliotekens statsandel av detta belopp var totalt 120,5 miljoner euro, varigenom kommunernas andel är inemot 172 miljoner euro och statens andel av biblioteksväsendets verkliga kostnader är 41,2 procent. Biblioteksväsendets kostnader per invånare var 54,6 euro.

Skillnaden mellan statsandelsgrunden och kommunernas bokslutsuppgifter med avseende på den grundläggande konstundervisningen förklaras eventuellt av att kommunerna också understöder privata läroanstalter av vilka många undervisar enligt den allmänna läroplanen utan att få statsandelsfinansiering för verksamheten. Den grundläggande konstundervisningen vid medborgarinstituten upptas i kommunernas bokslut men inte i Utbildningsstyrelsens uppgifter.

Skillnaden mellan statsandelsgrunden och kommunernas bokslut med avseende på konstinstitutionerna kan eventuellt förklaras med skillnaden i de årsverken som godkänts för statsandel och de faktiska årsverken vid dessa institutioner, eftersom statsandelen beräknas endast utifrån de årsverken som godkänts i statsbudgeten.

År 2009 uppgick de totala kostnaderna för kommunernas kulturverksamhet till 700 miljoner euro, eller 130,7 euro per invånare. Statens andel till kommunerna och de lokala huvudmännen för konstinstitutionerna var totalt 290 miljoner euro¹. Med beaktande av statsandelarna till idrott (18,8 miljoner euro) och ungdomsverksamhet (7,5 miljoner euro) uppgår statens finansiering till dessa områden till totalt 317 miljoner euro. Eftersom en del av de totala kostnaderna hänför sig till de privata konstinstitutionerna, är det inte möjligt att exakt specificera hur de totala kostnaderna fördelas på lokal nivå.

Kommunernas nettokostnader för konstinstitutionerna (teatrarna, orkestrarna och museerna) subtraherade med statsandelarna uppgick till totalt 178 miljoner euro, och statsandelarna för de motsvarande kostnaderna till kommunerna var 51 miljoner euro och till privata huvudmän 47 miljoner euro. Bakom många privata huvudmän finns de facto ofta en kommun. Utifrån dessa siffror stod kommunerna för uppskattningsvis två tredjedelar av konstinstitutionernas kostnader. Kommunernas andel av biblioteks-kostnaderna var nästan 60 procent och av den allmänna kulturverksamheten ca 95 procent. Under 2009 var kommunernas driftskostnader för idrottsverksamheten totalt 91 euro per invånare och med beaktande av investeringskostnaderna totalt 108 euro per invånare². Statsandelen om 3,53 euro per invånare som betalas för verksamheten täcker endast en marginell andel av driftskostnaderna. För investeringskostnader beviljas separat statsunderstöd enligt behovsprövning.

Den totala finansieringen av de aktuella sektorerna har utvecklats rätt så snabbt sedan 1997, även om ökningen inte har varit lika kraftig som utgiftsökningen inom de kommunala sektorerna totalt. Relaterat till index innebär detta att då kommunens totala utgifter 1997–2009 har ökat från 100 till 180 har ökningen varit 165 inom idrottssektorn, 155 inom kultursektorn och 128 inom ungdomssektorn.

När staten till följd av statsandelsreformerna har frångått resursstyrningen har man fått problem med att säkerställa att de statsandelar till kultur, konst- och kulturinstitutioner och grundläggande konstundervisning som beviljas inom den totala statsandelen verkligen allokeras till kulturområdet. Det finns misstankar om att kommunens andel blir mindre än planerat eller att den totala finansieringen till kultur underskrider t.o.m. det beräknade stadsandelsbeloppet.

Enligt tabellerna nedan är denna oro obefogad åtminstone med avseende på biblioteken och i princip också den allmänna kulturverksamheten. Av de uppgifter som Kommunförbundet inhämtat framgår att den totala finansieringen till både den allmänna

1 Fördelning av statsandelarna: 121,2 mn euro till bibliotek, 5,6 mn euro till allmän kulturverksamhet, 65 mn euro (per undervisningstimme) och 2,2 mn euro (per invånare) till grundläggande konstundervisning, 46,1 mn euro statsandel och 3,2 mn euro bidrag till teatrar, 17,9 mn euro statsandel och 0,5 mn euro bidrag till orkestrar, 30,6 mn euro till museer.

2 Ekonomi- och personaluppgifter för kommunernas idrottsväsenden 2006–2009. Undervisningsministeriet 2010.

kulturverksamheten och biblioteken överskrider det beräknade statsandelsbeloppet i alla kommuner betydligt.

Under 2009 var kommunernas utgifter netto för den allmänna kulturverksamheten totalt 118 miljoner euro, för vilka de fick statsandelar till ett belopp av 5,58 miljoner euro. I 14 små kommuner underskrider finansieringen till den allmänna kulturverksamheten det beräknade statsandelsbeloppet.

Tabell 2. Kommunernas allmänna kulturverksamhet 2009. Kostnaderna i genomsnitt 22 euro/invånare. Pris per enhet 3,50 euro, av vilket statsandelen var 29,70 %, dvs. 1,04 euro/invånare.

Drifstkostnader netto euro/inv.	Antal städer	Stadens storlek	Observationer
Under 1 euro/inv.	14 kommuner	5 st. under 1 000 inv. 3 st. 1 000–2 000 inv. 4 st. 2 000–5 000 inv. 2 st. 6 000–10 000 inv.	
1 euro/inv.	19 kommuner	15 st. under 5 000 inv.	
2 euro/inv.	18 kommuner	12 st. under 5 000 inv.	0–2 euro/inv. gäller tot. ca 230 000 inv.
3–5 euro/inv.	60 kommuner	39 st. under 5 000 inv. 12 st. 5 000–10 000 inv. 8 st. 11 000–20 000 inv. 1 st. 28 000 inv.	3–5 euro/inv. gäller tot. ca 330 000 inv.
6–15 euro/inv.	163 kommuner		Totalt ca 1 860 000 inv.
16–70 euro/inv.	74 kommuner		Totalt ca 2 930 000 inv.
Totalt	348 kommuner		Finlands befolkning 5 351 427

I kommunernas verksamhets- och ekonomistatistik redovisas separat för musik-, teater- och museiverksamhet och övrig kulturverksamhet (tidigare allmän kulturverksamhet). För att möjliggöra en enhetlig jämförelse granskas i detta sammandrag endast siffrorna för den allmänna kulturverksamheten och inte de tre övriga. Små kommuners bidrag till t.ex. museer, amatörteatrar och musikverksamhet redovisas således under ett annat moment än den tidigare ”allmän kulturverksamhet”.

Enligt statistiken satsade t.ex. Ilmajoki 2 euro per invånare, men om man räknar med musikverksamheten blir summan 8 euro per invånare.

Tabell 3. Biblioteken 2009. Kostnaderna i genomsnitt 55 euro/invånare. Pris per enhet 54,09 euro/invånare, av vilket statsandelen var 41,89 %, dvs. 22,66 euro/invånare.

Drifstkostnader netto euro/inv.	Antal städer	Stadens storlek	Observationer
33 euro/inv.	1 kommun	2 400 inv.	Lägsta kostnad 33 euro/inv. (1 kommun). Det påträffades inga bibliotek som skulle finansieras endast med statsmedel.
under 40 euro/inv.	20 kommuner	12 st. under 10 000 inv.	
40–54 euro/inv.	159 kommuner		
55–165 euro/inv.	169 kommuner		

Siffrorna för konstinstitutionerna visar på en liknande utveckling. Inom sektorn har visserligen det förekommit fall där kommunen, efter att statsandelen höjts, har höjt de interna hyrorna för fastigheter så att den resursökning som eftersträvades med statsandelshöjningen har uteblivit. Enligt undervisnings- och kulturministeriets uppfattning ska höjningen av statsandelen i sin helhet kanaliseras till statsandelsmottagande konst- och kulturinstitutioner. Utvecklingen av teatrarnas inkomster per inkomstkälla under statsandelslagstiftningen framgår av tabell 4.

Tabell 4. Inkomsterna av statsandelsmottagande teatrar 1993 och 2009 i miljoner euro (omräknat till värdet 2009)³

Kommunens andel anges som ett belopp i vilket fastighetsutgifterna har dragits av från kommunens bidrag (miljoner euro).

	1993 SA + statsbidrag	2009 SA + statsbidrag	1993 kommun	2009 kommun	1993 egen	2009 egen
Över 100 000 inv.	20,3	32,4	19,5	19,6	17,8	33,2
60 000–99 999 inv.	5,4	6,4	6,5	6,9	2,8	4,6
40 000–59 999 inv.	4,6	6,5	6,1	7	3	4,1
Under 40 000 inv.	3,3	3,7	3,1	4,2	1,2	2,8
SA teatrarna totalt	33,6	49,1	35,1	37,7	24,8	44,6

Kommunens andel anges som ett belopp i vilket fastighetsutgifterna ingår i kommunens bidrag (miljoner euro).

	1993 SA + statsbidrag	2009 SA + statsbidrag	1993 kommun	2009 kommun	1993 egen	2009 egen
SA teatrarna totalt	33,6	49,1	56,8	59,9	24,8	44,6

Teatrarnas inkomster 1993–2009 ökade speciellt tack vare statsandelarnas och teatrarnas egna intäkter, medan stödet från kommunerna var i stort sett oförändrat.

Kommunerna satsar på kulturverksamheten överlag mer än vad som förutsätts i beräkningarna för statsandelsgrunden. Ibland kan det vara en kommun som de facto står bakom privata huvudmän för konst- och kulturinstitutioner eller för grundläggande konstundervisning. De ovan presenterade siffrorna som hänför sig till dessa ingår emellertid inte i vare sig kommunernas bokslut eller uppgifterna om kommunernas statsandelar.

Statens bidrag till finansieringen av den grundläggande konstundervisningen bör noteras. Staten står också för ca två femtedelar av bibliotekens finansiering. Statens kalkylerade finansieringsandel begränsas av det maximala antalet årsverken som fastställs i statsbudgeten. Den statsandel som fastställs utifrån invånarantalet spelar en marginell roll i finansieringen av idrottsverksamheten, ungdomsarbetet och den allmänna kulturverksamheten i kommunerna. När den sistnämnda statsandelsformen ingår i de generella statsandelarna, har den åtminstone i en del större kommuner ingen effekt på kulturverksamheten.

Å andra sidan har t.o.m. en liten statsandel ansetts vara viktig för den allmänna kulturverksamheten, eftersom den är den enda möjligheten att kanalisera statsunderstöd till en verksamhet som inte bedrivs vid en konstinstitution eller inom grundläggande konstundervisning. I små kommuner utgör den – utöver finansieringen till bibliotek och eventuellt till grundläggande konstundervisning och fri bildning – det enda statliga understödet till kultur. Olika specifikt inriktade bidrag anses också vara viktiga eftersom de motiverar aktörer att planera och starta nya verksamhet.

³ Citeras i Vilja Ruokolainens manus (2011) Statsandelssystemet och teatrarna, som ingår i projektet "Användarfokusering och kultur- och idrottstjänsternas utmaningar i kommunstrukturen under förändring".

2 Övrig kulturverksamhet

2.1 Övrig kulturverksamhet på lokalnivå

Olika kommersiella kulturtjänster spelar också en viktig roll för kulturutbudet i kommunerna. De mest omfattande bland dessa är alltså bokhandlar och biografer, som visserligen bägge har gått tillbaka. Nya serviceformer är olika slags företag och center inom den kreativa sektorn.

Enligt Aku Alanen (Kuntapuntari 1/2007) fanns det i 193 finländska kommuner minst en bokhandel vid årsskiftet 2006/2007. I dessa kommuner bodde 83 procent av invånarna i vårt land. I 51 kommuner fanns det utöver bokhandeln också en eller flera stormarknader med en särskild bokavdelning. I 19 kommuner fanns det endast en bokavdelning i en stormarknad och i 204 kommuner fanns det ingen som sålde böcker över huvud taget. Om det fanns en bokhandel i kommunen eller inte, förklarades inte bara av invånarantalet. På olika håll i landet fanns 20 kommuner med under 3 600 invånare och en fungerande bokhandel. En bidragande faktor är kommunens läge och mentala inställning. Om en kommun vill och kan koncentrera bokanskaffningarna åt läroanstalterna och biblioteken till den lokala bokhandeln innebär detta ett indirekt ekonomiskt stöd. Visserligen är detta understöd inte så betydande som tidigare, men det spelar ändå en viss roll. En del kommuner anser att konkurrensbestämmelserna begränsar möjligheten att favorisera en lokal aktör.

Enligt statistik från Finlands filmstiftelse fanns det sammanlagt 306 biografialar i Finland 2009 (179 biografier på 129 orter), och 70 procent av biografialerna ägdes av Finnkinö. I Finland finns ingen annan konkurrerande biografkedja med lika stor geografisk täckning, utan de andra biografialerna ägs av mycket mindre operatörer. Bland dessa finns också kommunala biografier (10–15 % av biografialarna). Liksom i fråga om bokhandlarna, finns det biografier också i många mindre kommuner tack vare lokal aktivitet.

Finlands filmstiftelse stödjer visning och spridning av filmer i Finland. Syftet är att främja filmvisning och tillgången på filmer i biografier samt utveckla programmet och mångfald i verksamheten. Utifrån ansökan beviljar stiftelsen stöd för renovering av biografier, anskaffning av utrustning, utveckling av biografialernas verksamhet och anskaffning av kopior av succéfilmer till biografier på mindre orter. År 2010 beviljade filmstiftelsen 980 000 euro för renoveringar och anskaffning av utrustning, 355 000 euro som verksamhetsbidrag och 1 756 000 euro för digitalisering och underhåll.

2.2 Kulturens andel av den totala ekonomin

På 2000-talet har företagande inom de kreativa näringarna uppfattats som en växande sektor såväl globalt som i Finland. Man hänvisar ofta till rapporten ”The Economy of Culture in Europe”, utarbetad på uppdrag av Europeiska kommissionen 2006, enligt vilken de kreativa näringarna och kulturen främjar den ekonomiska och sociala utvecklingen samt innovation och kohesion. När man i Finland talar om entreprenörskap och företagande inom de kreativa näringarna avser man bl.a. följande sektorer: animation, arkitekttjänster, film- och tv-produktion, bildkonst och konstgallerier, hantverk, idrotts- och upplevelsetjänster, reklam och marknadsföring, design, musik och programtjänster, speltjänster, radio- och audioproduktion, konst- och antikhandel, dans och teater samt kommunikation. Till de flesta av dessa anknyter också distribution av produkter och tjänster.

År 2007 omsatte kulturnäringarna 15 miljarder euro, med ett förädlingsvärde om 3,2 procent inom ekonomin totalt⁴. Företagande inom de kreativa näringarna allokerades ca 65 miljoner euro i EU-projektfinansiering under strukturfondsperioden 2000–2006. Vid årsslutet 2010 uppgick EU-finansieringen och den statliga finansieringen till strukturfondsprojekt på kulturområdet till inemot 150 miljoner euro. Av detta allokerades ca 62 miljoner euro till projekt inom de kreativa näringarna.

Enligt Aku Alanen⁵ har kulturekonomin koncentrerats till de större städerna mer än inom ekonomin överlag. Helsingfors andel av kulturekonomin är mer än dubbelt så stor än dess andel av totalekonomin. Tammerfors, Åbo och Lahtis spelar likaså inom kulturekonomin en roll som är klart större än deras totalekonomiska betydelse.

Enligt Helsingfors stads faktacentral (Statistik 2009:15) fanns 29 procent av de finländska kulturföretagen i Helsingfors och 37,4 procent i huvudstadsregionen 2007. Kulturnäringarna omsatte totalt 6,1 miljarder euro i huvudstaden, vilket var 40,5 procent av omsättningen inom kulturnäringarna i hela Finland. Det är en hög andel om man jämför med Helsingfors andel (alla näringar) av omsättningen inom alla näringar i hela landet, som är 17,8 procent. Kulturnäringarna har m.a.o. en stor ekonomisk betydelse speciellt i huvudstadsregionen. Enligt Statistikcentralens arbetskraftsundersökning sysselsatte kulturnäringarna 89 278 personer 2007. Helsingfors andel av antalet sysselsatta var 38,2 procent och av antalet verksamhetsställen 29 procent.

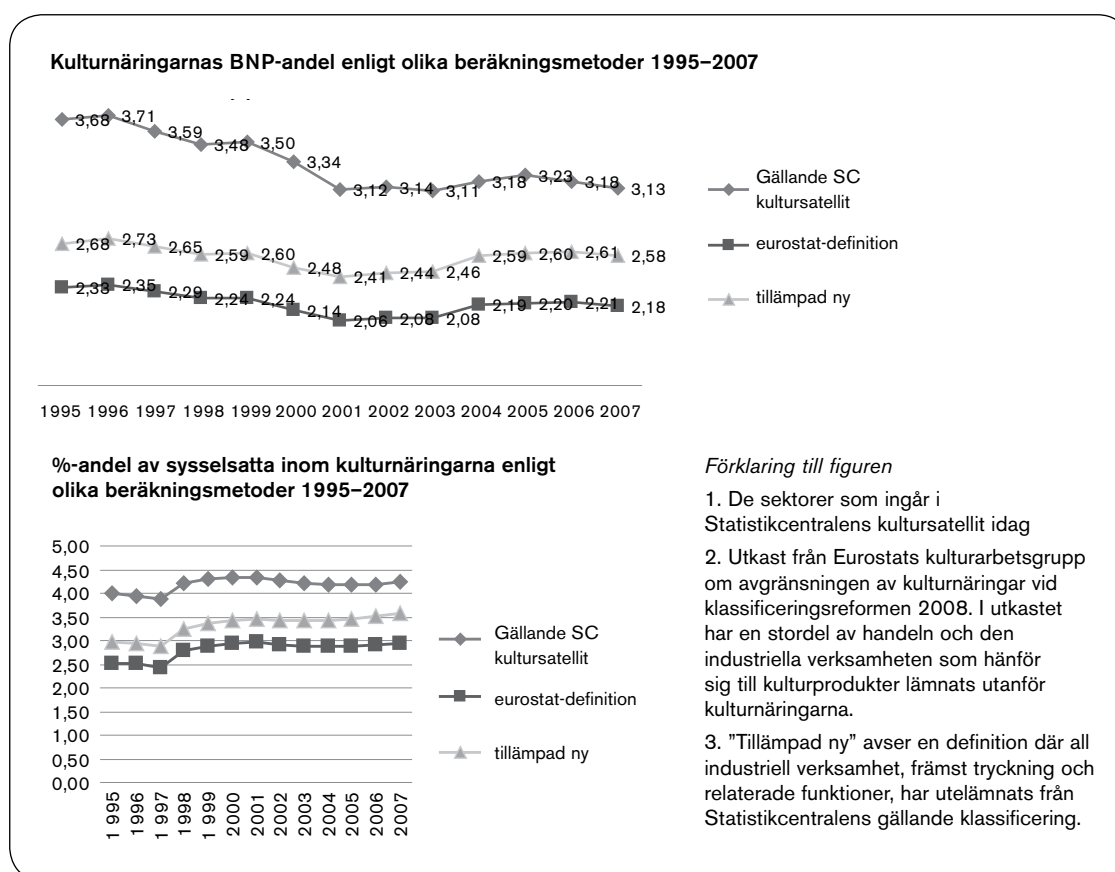
Enligt uppgifter från Eurostat fanns det 4,9 miljoner kulturanställda i Europa 2005, vilket var 2,4 procent av hela arbetskraften. Enligt denna statistik fanns det i Finland 79 300 kulturanställda, vilket motsvarar 3,3 procent av hela arbetskraften. Andelen var den tredje högsta i Europa, efter Nederländerna (3,8 %) och Sverige (3,5 %). I EU-länderna totalt uppgick kulturens andel av arbetskraften till 2,4 procent (Cultural Statistics 2007).

Aku Alanen har beskrivit kulturnäringarnas andelar av BNP och utvecklingen av antalet sysselsatta inom kulturnäringarna 1995–2007 utifrån Statistikcentralens gällande klassificering, Eurostats definitioner och den nya, anpassade definitionen av kulturnäringarna. Analyserna tyder på en minskande trend för BNP-andelen. Om det är fråga om en relativt liten eller en större svacka, beror på vilken definition som tillämpas. Den procentuella andelen kulturanställda visade en liten uppgång 2007⁶.

4 Enligt Statistikcentralens kulturbokföring. Förädlingsvärdet var större än förädlingsvärdet för primärproduktion, turism, hotell- och restaurangbranschen samt massa- och papperstillverkningen.

5 Tieto&trendit 4–5/2010. Statistikcentralen.

6 Vid granskning utifrån BNP-andelarna bör man observera att fluktuationerna i BNP inverkar kraftigt på indikatorerna. Då BNP sjunker kan en indikator visa på en stigande trend trots att finansieringen inom den aktuella branschen inte förändras. På motsvarande sätt kan finansieringen verka minska då BNP stiger.

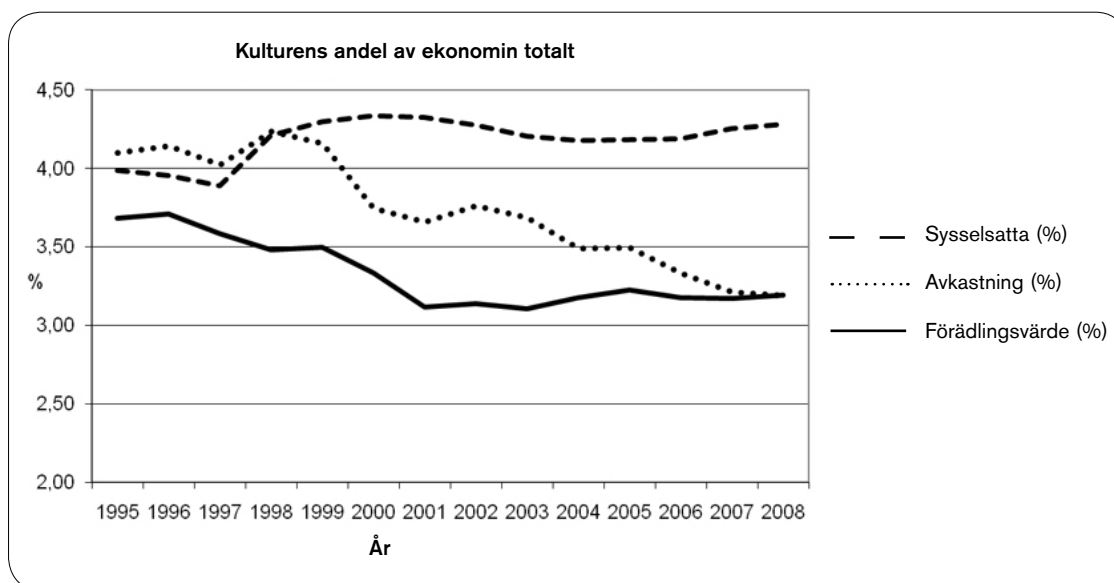


Figur 1. Kulturnäringsarnas BNP-andelar och antal sysselsatta enligt olika beräkningsmetoder 1995–2007.

Den viktigaste förklarande faktorn för den sjunkande BNP-trenden för kulturnäringsarna är att det tryckta ordet (framför allt tryckeribranschen) relativt sett har gått tillbaka. Kulturnäringsarnas proportionellt sett högre andel av sysselsättningen jämfört med BNP-andelen beror främst på att de flesta kulturnäringsarna är mycket arbetskraftsintensiva.

Ur det konjunkturpolitiska perspektivet kan minskningen av kulturens BNP-andel också vara en följd av den snabba BNP-ökningen under den relativt långa högkonjunkturen i början av 2000-talet. Kulturnäringsarnas arbetskraftsintensiva karaktär kan emellertid vara en förklaring till att antalet sysselsatta inom kulturnäringsarna verkar öka något trots att kulturnäringsarnas andel inom samhällsekonomin verkar minska.

En motsvarande bild av utvecklingen inom kulturnäringsarna framgår också av följande figur (figur 2).



Figur 2. Kulturens andel av ekonomin totalt⁷

Även enligt denna figur ser det ut som om kulturnäringarnas andel av produktionen och förädlingsvärdet har minskat efter mitten av 1990-talet, medan andelen sysselsatta steg vid millennieskiftet och hålls sedan på denna högre nivå. Minskningen av avkastningen och förädlingsvärdet och diskrepansen med utvecklingen av andelen sysselsatta kan också i detta fall förklaras genom den relativt snabba ekonomiska tillväxten och produktionsökningen.

Tabell 5. Konstens andel av BNP och sysselsättningen samt andel av ekonomin och sysselsättningen inom kulturområdet 1995 och 2007 (konst betraktas här enligt både en bred och en snäv definition⁸).

Konstens andel av BNP och kulturekonomin

År	% av BNP, omfattande	% av kulturekonomin, omfattande	% av BNP, snäv	% av kulturekonomin, snäv
1995	0,21	5,84	0,09	2,54
2007	0,28	9,03	0,10	3,30

Konstens andel av sysselsättningen inom samhällsekonomin och inom kulturområdet

År	% av alla sysselsatta, omfattande	% av kultursysselsatta, omfattande	% av alla sysselsatta, snäv	% av kultursysselsatta, snäv
1995	0,60	14,8	0,39	9,78
2007	0,90	21,1	0,47	11,12

Samtidigt som hela kultursektorns andel av förädlingsvärdet inom samhällsekonomin har minskat och dess andel av arbetskraften har bibehållits i stort sett oförändrad har den egentliga konstnärliga verksamhetens andel inom samhällsekonomin och även inom kultursektorn ökat något.

⁷ Statistikcentralen. Katri Soinne 24.2.2011.

⁸ Aku Alanen, Mikä on taiteen markkina-arvo kansantaloudessa? Tieto & Trendit 7/2010. Med en bredare definition avses verksamheten inom konstsektorerna som helhet, och den snävare definitionen omfattar den egentliga konstnärliga verksamheten inom respektive sektor. Konstsektorer är i denna kontext följande: film, bildkonst (inkl. mediekonst), scenkonst (teater, dans och cirkus), litteratur, arkitektur, tonkonst, fotografi och formgivning.

3 Reform av kommunstrukturen

3.1 Kommunstrukturen i Finland

I Finland ankommer det främst på kommunerna att organisera service åt invånarna. Som det framgick i föregående kapitel utnyttjar staten lagstiftningen för att fastställa den allmänna servicenivån och stadga om statens finansiella bidrag till de kommuner eller sammanslutningar som tillhandahåller service. Kommunerna får själva bestämma om allokeringen av statsfinansieringen till sina olika åtaganden. Den kommunala ekonomins särdrag tar sig uttryck i spänningar mellan kommunerna och staten och mellan kommuner av olika typer. Kommuner som skiljer sig från varandra med avseende på t.ex. storlek och socioekonomisk struktur har mycket olika möjligheter att finansiera i princip identiska serviceåtaganden.

Liksom i den övriga Norden har de finländska kommunerna ett omfattande uppdrag: det är kommunerna som organiserar största delen av välfärdstjänsterna för medborgarna. Kommunerna kan axla sitt ansvar genom att antingen producera servicen själva eller köpa den av andra leverantörer. I fråga om kulturtjänster förekommer det flera olika modeller: en del av tjänsterna produceras av kommunerna själva, en del av flera kommuner i samarbete och en del av andra juridiska personer antingen utifrån avtal eller med bistånd av kommunen. Kommunen och staten står tillsammans för finansieringen till den del som leverantörens egen anskaffning av intäkter inte täcker behovet eller om tjänsten av någon anledning tillhandahålls gratis.

Med tanke på åtagandets omfattning har Finland haft en relativt tät kommunindelning och många finländska kommuner klarar inte ensamma av alla de tjänster som ålagts dem. Detta har länge varit läget i synnerhet inom högt specialiserade tjänster, såsom specialistsjukvården, specialomsorgen om utvecklingsstörda och yrkesutbildningen. På dessa områden har kommunerna gått ihop i samkommuner som producerar tjänsterna.

3.2 Kommun- och servicestrukturen (KSSR)

På sistone har i synnerhet de myndigheter som ansvarar för social- och hälsovården uttryckt en oro över de begränsade resurserna för basservicen, som många kommuner har till följd av den täta kommunstrukturen. Därför inledde regeringen en kommun- och servicestrukturen (KSSR, lag om en kommun- och servicestrukturen 169/2007) vars syfte är att i landets alla delar säkerställa tillgången till den service som kommunerna ordnar. Behovet har ansetts vara synnerligen akut inom primärvården och till denna

anknyttande socialvården samt inom organiseringen av yrkesutbildning såvida den inte ålagts en samkommun. Enligt KSSR-principerna ska den grundläggande hälsovården ha ett befolkningsunderlag på minst 20 000 invånare och yrkesutbildningen minst 50 000 invånare. Kommunerna kan uppfylla kravet på befolkningsunderlag genom att verkställa kommunsammanslagningar och bilda samarbetsområden, eftersom alla kommuner som inte uppfyller kravet inte är beredda på samgång med en annan kommun. Den nya kommunen eller samarbetsområdet ska utgöra en sådan funktionell helhet som har ekonomiska och på personalresurserna grundade förutsättningar att ansvara för ordnandet och finansieringen av servicen.

I samband med reformen har man också strävat efter att skapa en servicehierarki av (1) närservice, (2) regional service och (3) centraliserad service som förutsätter ett brett befolkningsunderlag. Närservice innebär inte alltid att servicen ligger geografiskt nära, utan det väsentliga är att den är lättillgänglig, t.ex. elektroniskt.

Vissa särskilt fastställda städer ska tillsammans med i lagen nämnda kommuner göra upp en plan för hur samordningen av markanvändningen, boendet och trafiken samt användningen av service över kommungränserna ska förbättras. I KSSR-lagen åläggs staten och kommunerna att utveckla och införa informations- och kommunikationstekniska lösningar genom vilka det är möjligt att bygga upp samservice över organisations- och förvaltningsgränserna.

I samband med reformen har omläggningar i kommunindelningen snabbt blivit vanligare. Reformerna underlättas också genom den nya kommunindelningslagen som har som mål en livskraftig och regionalt enhetlig kommunstruktur med en fungerande samhällsstruktur. Målet är också att en kommun ska bestå av en pendlingsregion eller någon annan sådan funktionell helhet som har ekonomiska förutsättningar och på personella resurser grundade förutsättningar att svara för ordnandet och finansieringen av servicen för kommuninvånarna. Statsrådet eller det behöriga ministeriet kan också ta initiativ till en kommunindelningsutredning. Statsrådet kan också utifrån utredarens förslag bestämma att en folkomröstning ska ordnas i en kommun där fullmäktige inte godkänner kommunindelningsutredarens förslag om sammanslagning. Om majoriteten av kommuninvånarna bifaller utredarens förslag, kan statsrådet fatta beslut om sammanslagning av kommuner trots fullmäktiges motstånd.

Om en kommun befinner sig i en speciellt svår ekonomisk ställning, och om svårigheterna inte ger med sig, kan statsrådet ensidigt utifrån en särskild lag besluta om kommunsammanslagning utifrån ett förslag från en utvärderingsgrupp som har utsetts separat.

Efter stiftandet av KSSR-lagen har det verkställts 52 kommunsammanslagningar av vilka den mest omfattande involverade 10 kommuner. Sedan början av 2000-talet har totalt 68 sammanslagningar verkställts. Från 464 kommuner 1977 minskade antalet därigenom till 342 kommuner 2010. Kommunerna har m.a.o. blivit betydligt större, och de kommuner som inte har gått in för sammanslagningar samarbetar mera och mer intensivt med varandra. Visserligen har en snabb effektivisering av kommunernas verksamhet ibland uteblivit trots sammanslagningar. Erfarenheter både hos oss och i Danmark visar att kommunsammanslagningar inte alltid medför omedelbara kostnadsbesparingar.

Förändringarna i kommunstrukturen bottnar i både globala, nationella och lokala faktorer. Den globaliserade marknaden, den åldrande befolkningen, den interna flyttrörelsen, urbaniseringen, den ökande kulturella mångfalden och politiskt-administrativa reformläror påverkar kommunernas omvärld. Stadsregionerna strävar efter att samordna sina egna resurser genom samarbete och kommunsammanslagningar som

syftar till att höja regionens konkurrenskraft. Till följd av den åldrande befolkningen och den interna flyttrörelsen får speciellt små och avlägsna kommuner det allt svårare att klara av sina serviceåtaganden.

Till följd av förändringarna är det viktigt att förvaltningen och servicen i kommunerna utvecklas. Utvecklingsåtgärderna kan organiseras utifrån antingen ett område eller ett uppdrag (en sektor). Organiseringen enligt område tar fasta på en geografisk helhet, som kommun, region eller landskap. Organisering enligt uppgift utgår inte från regionala enheter, utan betonar organiseringen av tjänsterna utifrån deras specifika betingelser. Den senare utgångspunkten fokuserar på befolkningsunderlaget och professionerna.

Utvecklingen av nya servicemodeller kräver av kommunerna att de vidareutvecklar de hävdvunna samarbetsformerna, överbryggar sektorgränserna, beaktar alla åldersgruppers behov och möjligheter och förhåller sig öppet till nya handlingssätt genom att beakta kommuninvånarnas erfarenheter och rätt till medbestämmande.

Den ökande kommunstorleken och samarbetet mellan kommuner påverkar i hög grad också kulturverksamhetens betingelser. De kommunala kultur- och konstinstitutionerna har i regel en starkare lokal finansieringsbas i större kommuner. Möjligheten att ha gemensamma tjänster i samarbetsområden har gjort det möjligt att stärka den administrativa infrastrukturen för kulturverksamheten också i de kommuner som (numera) saknar kulturtjänstemän och/eller en förtroendevald förvaltning.

3.3 Kultursektorn i den förnyade regionförvaltningen

Eftersom Finland saknar ett självstyre på högre nivå har regionförvaltningen delats upp i såväl statlig regionförvaltning som kommunbaserad regionförvaltning. Den statliga regionförvaltningen utgjordes ursprungligen av länsstyrelserna som med avseende på de uppgifter som ålagts dem genom speciallagar också skulle fungera som allmänna regionförvaltningsmyndigheter. Utöver länsstyrelserna fanns det separata distriktsförvaltningsmyndigheter som i regel var inordnade under ett ministerium och/eller ett ämbetsverk och handhade uppgifter inom ett förvaltningsområde.

Den kommunbaserade regionalförvaltningen består av samkommuner (ursprungligen kommunförbund) som kommunerna har inrättat på sektorer som en kommun inte har kunnat hantera på ett ändamålsenligt sätt. Till dessa hör bl.a. specialistsjukvård, yrkesutbildning och specialomsorg om utvecklingsstörda. De ursprungliga landskapsförbunden inrättades av kommunerna för intressebevakning på regional nivå. När dessa i början av 1990-talet slogs samman med regionplaneförbunden skapades nya landskapsförbund som genom Finlands EU-medlemskap har fått nya uppdrag, bl.a. att dela ut medel från EU:s strukturfonder. Landskapsförbunden är viktiga för den regionala kulturpolitiken, men de sköter detta uppdrag på mycket varierande sätt beroende på kulturens roll i respektive förbunds strategi.

Den statliga regionförvaltningen förnyades i början av 2010. De flesta av statens regionalförvaltningsenheter samlades under två slags ämbetsverk: 6 regionförvaltningsverk (RFV) och 15 närings-, trafik- och miljöcentraler (NTM-centraler). Regionförvaltningsverkens uppdrag är huvudsakligen desamma som länsstyrelsernas uppgifter plus uppgifter som tidigare ankom på arbetarskyddsdistrikten. NTM-centralernas uppgifter framgår av namnet. Av de uppgifter som tidigare handhades av länsstyrelserna sorterar bildningsväsendet (förskoleundervisning, grundläggande utbildning och utbildning på andra stadiet) under regionförvaltningsverken. NTM-centralerna handhar kultur-, biblioteks-, idrotts- och ungdomsverksamheten samt bl.a.

prognostisering av utbildningen, utveckling av arbetslivet och inrättandet av läroanstalter. Evaluering av basservicen ankommer på regionförvaltningsverken, men i fråga om biblioteken, idrotten och ungdomsverksamheten verkställs evalueringarna av NTM-centralerna. Kulturverksamheten, som är en ny uppgiftssektor i NTM-lagstiftningen, handhas av 15 NTM-centraler. Ungdoms- och idrottsverksamheten handhas av 6 NTM-centraler, och de tjänstemän som tidigare skötte dessa uppgifter i regioner där NTM-centraler inte längre handhar området fortsätter i sina uppdrag som tjänstemän vid NTM-centralen i en annan region. Eftersom de inte alltid kunde placeras vid NTM-centralen på sitt eget verksamhetsområde, kom de att falla utanför en naturlig arbetsgemenskap. De regionala idrottsråden och de regionala konstkommissionerna utses numera av landskapsförbunden, varvid den kommunbaserade organisationen svarar för sammansättningen av organ som ingår i statsförvaltningen.

En av motiveringarna till uppdelningen av den statliga regionförvaltningen var att anvisa tillsynsuppgifterna till regionförvaltningsverken och utvecklingsuppgifterna till NTM-centralerna. Huruvida denna uppdelning är ändamålsenlig kan diskuteras. Utveckling, uppföljning av besluten och bedömning av de verkställda beslutens effekter ingår alla i en och samma process. Ett allmänt problem vid t.ex. utredning av organisationers strategier har visat sig vara den nästan obefintliga anknytningen mellan strategierna och den praktiska verksamheten. Anknytningen mellan utveckling och genomförande bryts utan oavbruten återkoppling från beslutsuppföljningen, tillsynen och evalueringen. Att evalueringen är oberoende av dem som fattat och verkställt besluten bör säkerställas inom organisationen, men detta innebär inte att det organisatoriska sambandet ska klippas av. Ledningen i det ämbetsverk som ansvarar för utvecklingen bör hela tiden hålla sig à jour med responsen på verkställandet av besluten.

I den nya regionförvaltningsstrukturen accentueras problemet inom bildningsväsendet, inklusive kulturen. Regionförvaltningsverken (RFV), som ska evaluera kultursektorn, har inga anställda på området eftersom dessa flyttades till NTM-centralerna i samband med reformen. RFV blir således tvungna att anlita NTM-centralerna som "underleverantörer" av evalueringar. Detta ger upphov till en intressant konstellation: RFV ska utföra evalueringar som de beställer hos NTM-centralerna. Av uppgifterna från NTM-centralernas evalueringar inkluderar RFV endast vissa moment i sin egen evaluering enligt ministeriernas anvisningar. Med andra ord uppnås oavhängig evaluering med avseende på de verkställande organen inte i praktiken genom att uppgifterna har delats upp mellan olika organisationer. Dessutom aktualiseras frågan om återkoppling till regionerna. Vems ansvar och behörigheter är det att ingripa om evalueringen tyder på problem i tillgången till basservice? Vidare kan man fråga sig om de regionala konstkommissionerna och deras expertis har reserverats någon roll i evalueringarna.

På samrådsmötena har också andra funktionella problem uppdagats i regionförvaltningen. Speciellt sättet att organisera ungdomsverksamheten och idrotten anses vara problematiskt. NTM-centralerna behandlar ärenden som gäller bl.a. ungdomsverkstäder, fritidsaktiviteter och den regionala utvecklingen av sektorn. Eftersom endast ca 10 kommuner har ungdomsfullmäktige, är den regionala och lokala infrastrukturen inom sektorn mycket begränsad.

De regionala konstkommissionerna, som tidigare sorterade under länsstyrelserna, hade redan före regionförvaltningsreformen underställt Centralkommissionen för konst. I omorganiseringen ligger tonvikten på direkt substansstyrning. Samtidigt har konstfrämjandet separerats från den övriga regionförvaltningen, vilket inte nödvändigtvis gynnar en smidig regional kulturpolitik. De regionala konstkommissionernas

administrativa status har utretts flera gånger under kommissionernas existens, vilket oundvikligen har gett deras roll vissa defensiva drag. En annan inriktning representeras av kunskapssamarbetet inom de kreativa näringarna, under rubriken Art Hub. Det är fråga om de regionala konstkommissionernas pilotprojekt som ska utveckla och stärka konstkommissionerna i nätverket av olika utvecklingsorganisationer. Verksamheten samordnas av konstkommissionerna i Tavastland, Mellersta Finland, Birkaland och Norra Savolax. Genom projektet vill man hitta sätt att främja tjänster som stödjer sysselsättningen, näringarna och företagandet inom konst- och kultursektorn i regionerna. På samma sätt kunde de regionala konstkommissionerna tillsammans med lokala utvecklingsaktörer utarbeta modeller t.ex. enligt målen i programmet för välfärd inom kultur.

På regional nivå finns fortfarande sammanlagt 38 regioncenter för olika konstområden⁹. Barnkulturnätverket Aladdins lampa består av 11 aktörer, och det finns 6 regioncenter för dans, 11 för film och 10 för fotografi. Regioncentren för film och fotografi är väletablerade och de beviljas verksamhetsbidrag av Centralkommissionen för konst. Aladdins lampa och de regionala danscentren är utvecklingsprojekt som beviljas ett årligt anslag av undervisnings- och kulturministeriet. Centren utför ett värdefullt arbete för sina respektive konstarter i regionerna. De kan också ge ett värdefullt bidrag i utvecklingen av den regionala kulturpolitiken, vilket skulle förutsätta ett nära samarbete med de övriga kulturaktörerna i regionen (de regionala konstkommissionerna, NTM-centralerna och landskapsförbunden).

Enligt åsikter som uttrycktes på samrådsmötena saknar regionförvaltningen fastställda mål för kompetens och kultur. Omvärlden och uppgifterna för regionförvaltningen förändras också i och med att KSSR framskrider och kommunstrukturen läggs om. Situationen inom sektorn beskrevs som om kultursektorn skulle vara på drift inom regionförvaltningen.

3.4 Behov av regional kulturpolitik

I Arbets- och näringsministeriets regionutvecklingsstrategi 2020 ingår kulturtjänsterna i visionen för den regionala utvecklingen: Finland år 2020 erbjuder invånarna kvalitativa och trygga levnadsförhållanden, en trivsamt, ekologiskt effektiv och fungerande livsmiljö som uppmuntrar till kreativitet, samt goda och meningsfulla betingelser för arbete, deltagande och lärande. Människorna har fler möjligheter att delta och påverka, och kulturtjänsterna har utvecklats. Inslaget av olika kulturer har blivit större och invandrarna har integrerats som likställda medborgare i det finländska samhället.

I strategin ges konstnärer, kulturföretagare, kulturverksamhet, kulturtjänster, kulturarv och kulturinstitutioner en roll i regionernas närings- och innovationspolitik, välfärdspolitik och definitionen av regionala identiteter, som konkurrensfaktorer och välfärdshöjare. Olika åldersgruppers divergerande behov framställs också som en utmaning för utvecklingen av funktionerna. En avgörande fråga är om de lovvärda ambitionerna i strategin kan uppnås i regionerna med mycket varierande utbud av kulturtjänster.

Behovet av en regional kulturpolitik framhävs av att den regionala koncentrationen är synnerligen stark inom kultursektorn. Av de medel som staten anvisat kulturverksamheten får huvudstadsregionen 3,5 gånger mer än medeltalet för landet per capita (jfr kapitel

⁹ Fördelar, utmaningar och möjligheter i samarbetet mellan de regionala organisationerna för konstfrämjande, utredare Vilja Ruokolainen. Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2010:17.

2.2).¹⁰ Enligt uppgifter som analyserats av Statistikcentralen har Finland de största regionala skillnaderna i kulturkonsumtionen (mellan tätt och glest befolkade områden) av alla EU-länder. Enligt en expertkommentar har landskapscentren fortfarande en plats på kartan, vid sidan av huvudstadsregionen, men de mindre enheterna lever en tynande tillvaro.

Det finns också stora skillnader mellan kommunerna i fråga om resurserna för kulturen. Enligt uppgifter från Statistikcentralen var kulturutgifterna per capita i kommunerna med under 10 000 invånare hälften av kostnadsnivån i större kommuner. Efter statsandelsreformerna på 1990-talet drog varannan kommun med under 15 000 invånare in kultursekreterarens tjänst. Samtidigt har antalet kombinerade befattningar, inkl. kulturväsendet, minskat med ca en tredjedel i de mindre kommunerna¹¹. Av kommunerna i Östra Finland har endast en femtedel en kulturnämnd. I landsortskommunerna uppstår i värsta fall en situation där kommunens kulturverksamhet omfattar ett bibliotek, utdelning av några bidrag och organisering av en självständighetsdagsfest och eventuellt ett lokalt kulturevenemang. Användningen av lokaler som lämpar sig för kulturverksamhet ”prissätts ihjäl”, dvs. kommunen (eller en annan ägare) uppbär en hyra som överskrider kulturbudgetens möjligheter.

Sämre service och undervärdering av servicen skapar en självförstärkande negativ spiral. Stiftelsen Kunnallisalan kehittämissäätiö genomförde 2009 en barometerundersökning enligt vilken endast 33 procent av kommuninvånarna anser att kulturtjänsterna ska ordnas av kommunen och ca 60 procent anser det om idrottstjänsterna. Över hälften (57 %) ansåg att kommunen kunde avstå från att ordna kulturtjänster och en dryg tredjedel (37 %) ansåg det om idrottstjänsterna. Hos de kommunala förtroendevalda var attityderna ännu mer negativa.

Enligt barometerundersökningen 2010 nämnde en stor del av medborgarna (41 %) stödet till bostadsproduktionen som besparingsobjekt. Det följdes av möjligheterna och tjänsterna för idrott och motion (31 %) och biblioteken och kulturtjänsterna (29 %). Det är intressant att observera att de förtroendevalda föredrog att spara på biblioteken och kulturen (37 %) framför besparingar inom idrott och motion (25 %).

Differentieringen i användningen av kulturtjänster syns som både regionala och sociala skillnader. I Finland är indextalet för skillnaden mellan den lägsta och den högsta inkomstfemtedelen 2,6 jämfört med t.ex. Sverige som har 1,8. Kulturtjänsterna utanför hemmet står för 5 procent av kulturkonsumtionen, vilket är den minsta andelen inom EU.

Enligt Statistikcentralens undersökningar av fritid och tidsanvändning besökte 83 procent av finländarna över 10 år ett eller flera kulturevenemang under 2009. Betydligt noggrannare undersökningar kartlade människornas kreativa fritidsaktiviteter, och det visade sig att över 30 procent sysslar med kreativ konst (spelar ett instrument, sjunger, spelar teater, skriver skönlitteratur och sysslar med bildkonst). Ur ett regionalt perspektiv och med noggrannare fokusering på innehållet i kulturevenemangen enligt konstform framgick det att invånarna i urbana kommuner deltog betydligt mer aktivt i kulturverksamhet. (I den regionala indelningen klassificeras kommunerna enligt befolkningsandelen i tätorter och invånarantalet i den största tätorten i urbana kommuner (år 2000: 67 kommuner), tätortskommuner (70) och landsbygdskommuner (315).)

10 Kulttuuripalvelut ja kulttuurityö maakunnittain. Undervisningsministeriets politikanalyser 2008:2.

11 Kuntien kulttuuritoimen virat 1990-luvulla. Finlands Kommunförbund, Pia Keltti 2001.

Tabell 6. Deltagande i kulturverksamhet enligt typ av region¹².

Biografbesök under 12 mån.	Urbana kommuner 1991, 52 %, 2009 56 % Tätortskommuner 1991, 41 %, 2009 36 % Landsbygdskommuner 1991, 34 %, 2009 30 %
Teaterbesök under 12 mån.	Urbana kommuner 1991, 42 %, 2009 46 % Tätortskommuner 1991, 31 %, 2009 35 % Landsbygdskommuner 1991, 30 %, 2009 37 %
Konsertbesök under 12 mån.	Urbana kommuner 1991, 41 %, 2009 55 % Tätortskommuner 1991, 28 %, 2009 39 % Landsbygdskommuner 1991, 23 %, 2009 38 %
Besök på konstmuseer och utställningar under 12 mån.	Urbana kommuner 1991, 51 %, 2009 47 % Tätortskommuner 1991, 35 %, 2009 37 % Landsbygdskommuner 1991, 34 %, 2009 30 %
Besök på andra museer under 12 mån.	Urbana kommuner 1991, 46 %, 2009 44 % Tätortskommuner 1991, 40 %, 2009 31 % Landsbygdskommuner 1991, 35 %, 2009 30 %
Besök på dansföreställning under 12 mån.	Urbana kommuner 1999, 22 %, 2009 20 % Tätortskommuner 1999, 15 %, 2009 13 % Landsbygdskommuner 1999, 15 %, 2009 14 %
Operabesök under 12 mån.	Urbana kommuner 1991, 6 %, 2009 8 % Tätortskommuner 1991, 2 %, 2009 2 % Landsbygdskommuner 1991, 2 %, 2009 3 %
Spelar aktivt.	Urbana kommuner 1991, 13 %, 2009 14 % Tätortskommuner 1991, 12 %, 2009 10 % Landsbygdskommuner 1991, 11 %, 2009 10 %
Sjunger aktivt.	Urbana kommuner 1991, 4 %, 2009 7 % Tätortskommuner 1991, 3 %, 2009 6 % Landsbygdskommuner 1991, 5 %, 2009 5 %
Sysslar med bildkonst.	Urbana kommuner 1991, 12 %, 2009 14 % Tätortskommuner 1991, 10 %, 2009 12 % Landsbygdskommuner 1991, 10 %, 2009 12 %
Sysslar med skrivande.	Urbana kommuner 1991, 9 %, 2009 13 % Tätortskommuner 1991, 6 %, 2009 10 % Landsbygdskommuner 1991, 6 %, 2009 8 %
Sysslar med skådespeleri.	Urbana kommuner 1991, 1 %, 2009 2 % Tätortskommuner 1991, 1 %, 2009 1 % Landsbygdskommuner 1991, 1 %, 2009 1 %
Sysslar med dans.	Urbana kommuner 1991, 8 %, 2009 6 % Tätortskommuner 1991, 8 %, 2009 5 % Landsbygdskommuner 1991, 11 %, 2009 3 %
Sysslar med fotografi.	Urbana kommuner 1999, 20 %, 2009 29 % Tätortskommuner 1999, 17 %, 2009 22 % Landsbygdskommuner 1999, 17 %, 2009 26 %
Sysslar med videofilmning.	Urbana kommuner 1999, 7 %, 2009 10 % Tätortskommuner 1999, 6 %, 2009 6 % Landsbygdskommuner 1999, 5 %, 2009 8 %

Kulturtjänster anlitas mest i urbana kommuner. Skillnaderna mellan tätortskommuner och landsbygdskommuner är mindre och inte helt systematiska till de förstnämnda fördel. Resultatet befäster uppfattningen om att huvudstadsregionen och landskapscentren tillhandahåller kulturtjänster mer aktivt jämfört med det övriga landet. Andelen teaterbesök och i synnerhet konsertbesök har ökat, medan andelen musei- och biografbesök hade minskat jämfört med den tidigare analysstidpunkten. I fråga om film kan utvecklingen delvis förklaras genom nedtrappningen av biografnätet.

Den populäraste egna aktiviteten är fotografi. Följande i ordning är att musicera och att skriva och syssla med bildkonst, vilka bägge visar en positiv utveckling. I fråga om egna aktiviteter är skillnaderna mellan olika slags kommuner inte lika systematiska som i fråga om anlitan av kulturtjänster.

¹² Riitta Hanifi 28.2.2011, Statistikcentralens undersökning av fritid och tidsanvändning

3.5 Lokala och regionala utmaningar för ordnande av kulturtjänster

Kommunens åtagande att stödja den lokala kulturverksamheten kan delas in i två dimensioner. Å ena sidan finns kommunens egen verksamhet, verksamhet (som stöds av kommunen) inom den tredje sektorn och företagsverksamhet (som stöds av kommunen). Å andra sidan stödjer kommunerna professionell verksamhet, fritidsaktiviteter och användning av kulturtjänster (deltagande). Genom att kombinera dessa två dimensioner kan man dela in kommunens kulturverksamhet i nio olika uppdragsområden.

Tabell 7. Korstabulering av anordningssätten och uppdragsområdena för kommunernas kulturverksamhet.

	Kommunens egen verksamhet	Tredje sektorn	Företag
Professionell konst och kultur	1. Drift av konstinstitutioner, grundläggande konstundervisning, bibliotek	4. Verksamhetsbetingelser för det fria fältet, (föreningar/kooperativ som huvudmän), beställare/utföraremodeller, köptjänster	7. Stöd till företag inom den kreativa sektorn, (företag som huvudmän för konstinstitutioner, samhälleliga företag), köptjänster, avtal
Amatörverksamhet	2. Stöd till amatörer (t.ex. amatörteatrar, körer osv.)	5. Stöd till amatörgrupper inom kultur som drivs av medborgarorganisationer, kooperativ, ungdomsarbete, idrottsföreningar	8. Samhälleliga företag inom de kreativa näringarna, beställare/utföraremodeller
Anlitande av kulturtjänster (kulturdemokrati)	3. Undanröjande av hinder (biljettpriser, servicenät, servicesedlar osv.) Respons från kommuninvånarna och medbestämmande om verksamheten	6. Stöd till deltagande genom medborgaraktivism. Avtal mellan kommunen och organisationen/organisationerna	9. Stöd till kulturproduktion som organiserats till företag inom de kreativa näringarna och samhälleliga företag genom bl.a. subventionerade biljetter. Upphandlingsavtal.

Kommunerna kan producera kulturtjänster vid sidan av den egna produktionen eller genom olika slags samarbete med icke-kommunala aktörer. I många kommuner har produktionen av tjänster av hävd organiserats till privaträttsliga sammanslutningar som fungerar som huvudmän för konst- och konstinstitutioner och i vilka kommunen ofta är primus motor och/eller huvudägaren.

Det är också möjligt att producera tjänster bl.a. genom att ta fram olika beställare/utförare-modeller antingen på ett marknadsstyrt sätt, genom att konkurrensutsätta leverantörerna, eller utifrån avtal, så att kommunen ingår (på viss tid) ett avtal med serviceleverantören. Den senare modellen har tillämpats bl.a. inom den grundläggande konstundervisningen.

Det tredje alternativet, som används bl.a. i Esbo, är att man avtalar om riktlinjer för samarbetet, utan att slå fast bidragsbeloppen, timantalen eller administrationen lika absolut som i de avtalsbaserade modellerna.

Kommunerna kan också lägga ut en del av sina tjänster till aktörer inom den tredje sektorn. I detta fall kan kompetenskriterierna på leverantören bli ett problem. Organisationer används inte i stor omfattning som serviceleverantörer eftersom deras finansiering är osäker, medlemmarna blir allt äldre och det finns få aktiva aktörer. Dessutom ser organisationerna sig ofta i en bredare roll, som aktörer som bidrar till gemenskapskänslan och människors välfärd och välbefinnande på ett sätt vars effekter är svåra att konkretisera.

Ett nytt alternativ, som används endast i liten utsträckning inom kulturen, kan vara s.k. samhälleliga företag som levererar tjänster och fungerar överlag som ett vanligt företag. Skillnaden är att de kanaliserar avkastningen av verksamheten till att utveckla servicen eller

höja samhällets välfärd. Tillsvidare finns ingen lagstiftning på området. Däremot finns det lagstiftning om s.k. sociala företag, och olika organisationer har grundat sociala företag.

Det grundläggande problemet för främjande av den lokala kulturverksamheten är kulturens marginaliserade status i den lokala politiken. I de lokala och regionala strategierna ställs goda mål för utveckling av kulturen. Dessvärre konkretiseras dessa inte som politiska åtgärder. Kulturen tilldelas en obetydlig andel av kommunens resurser, och varken invånarna eller beslutsfattarna i kommunen anser kulturen vara ett viktigt kommunalt åtagande.

Till följd av det förändrade förhållandet mellan kommunerna och staten har statens åtgärder för att främja den lokala kulturverksamheten fått ringa effekt. Statsandelarna för den allmänna kulturverksamheten och de kalkylerade statsandelarna för idrott och ungdomsverksamhet per capita spelar en mycket liten roll i den kommunala helheten. Att det i endast få kommuner finns organ av förtroendevalda som ser på frågor ur kulturfrämjande perspektiv utgör en förklaring till de förtroendevaldas negativa attityder mot kulturfrämjande åtgärder.

I fråga om den professionella konsten och kulturen råder det en markant skillnad mellan de institutioner som beviljats statsandelar och stödet till det övriga professionella konstutövandet. Av aktörerna på det s.k. fria fältet är omkring en femtedel arbetslösa och yrkesutbildningen på området tillskjuter fler utbildade än det finns sysselsättning för. Problemet för institutioner som åtnjuter statsandelar är däremot att resurserna allokeras huvudsakligen till fastighetsunderhåll och löner, varigenom det nydanande och innovativa utvecklingsarbetet blir lidande. Det finns inte mycket samarbete mellan det fria fältet och konstinstitutionerna.

Också utvecklingen av samarbetet mellan förvaltningarna stöter på stora svårigheter. Att kulturinstitutioner samarbetar med bildningsväsendet och småbarnsfostran (barndagvården) anses vara naturligt, liksom också samarbetet med idrotts- och ungdomsväsendet och den tredje sektorn. Man har fått mycket positiva erfarenheter av samarbetet mellan småbarnsfostran och bildningsväsendet och mellan kulturinstitutionerna t.ex. i Esbo där man har tillämpat den s.k. Kulturstigen också på biblioteken (Biblioteksstigen) och idrotten (Motionsstigen). Också i Jyväskylä bedrivs ett mångsidigt samarbete mellan småbarnsfostran, bildningsväsendet och kulturaktörerna, och samarbetet understöds av ett brett expertnätverk.

Däremot förekommer det knappt alls något samarbete mellan social- och hälsovårdsväsendet och t.ex. teatersektorn enligt en enkät om detta¹³. Detta är en rätt så överraskande observation, eftersom strategier inom social- och hälsovården betonar kulturens positiva effekter på välbefinnandet och kommuninvånarnas välbefinnande är den vanligaste motiveringen till kanalisering av resurser till kulturen. Dessbättre finns det exempel på god praxis: t.ex. i Jyväskylä har man skapat ett s.k. Konstapotek som tar ut kultur till dagcenter för seniorer, omsorgs- och vårdinrättningar och aktivitetsgrupper för seniorer. Motsvarande kulturutbud finns också vid dagcenter för handikappade. Ofta innehåller kommunernas kulturstrategier inga praktiska tillämpningar t.ex. för hur man ska motivera de anställda inom kultursektorn och social- och hälsovården att tillsammans betjäna kommuninvånarna. Expertisen inom bägge sektorerna behövs vid utformningen av tjänsterna.

¹³ Enkät utförd av Cupore 2006. Citeras i Vilja Ruokolainens manus (2011) Statsandelssystemet och teatrarna, som ingår i projektet "Användarfokusering och kultur- och idrottstjänsternas utmaningar i kommunstrukturen under förändring". Jfr även Lovio, Maisa, Stürmer, Ditte och Selkee, Johanna: Arjen kulttuurii – tietoa kuntien kulttuuritoiminnasta. Finlands Kommunförbund 2004.

Kommunerna samarbetade inom kulturverksamheten redan före KSSR. Samarbetet har fått olika former: Samkommuner och värdkommunsmodellen har tillämpats inom bl.a. den grundläggande konstundervisningen. Kommunerna har också grundat gemensamma föreningar för kulturverksamheten eller köpt tjänster av ett gemensamt grundat företag till vilket de har allokerat en del av statsandelarna. De har t.ex. grundat ett gemensamt virtuellt museum.

I vissa fall har kommunerna grundat en särskild förening för köptjänster (t.ex. Someron Liikunta ry). Kommunerna har mycket att uträtta inom utvecklingen av samarbetsformerna även efter att kommunreformen har genomförts.

En synnerligen stor utmaning för utvecklingen av den lokala kulturverksamheten är diversifieringen av kommunerna. Som det framgår ovan, är den regionala och lokala diversifieringen speciellt påtaglig inom kulturområdet. Utbudet av kulturtjänster är litet utanför huvudstadsregionen och landskapscentrerna. Detta utgör en utmaning för utvecklingen av lagstiftningen på området, dvs. lagen om kommunernas kulturverksamhet. Ambitionen att skapa större jämlikhet mellan regionerna också vad gäller utbudet av kulturtjänster är ett stort åtagande för regionförvaltningen som svarar för den regionala utvecklingen.

En viktig uppgift för regionutvecklingsmyndigheterna är att främja företagsverksamheten inom de kreativa näringarna. Att företagare inom kultursektorn kan leva på sin näring är fortfarande rätt så sällsynt. De kreativa näringarna i en vidare bemärkelse har koncentrerats kraftigt i synnerhet till huvudstadsregionen samt till de övriga större städerna och landskapscentrerna. Främjandet av de kreativa näringarna, t.ex. genom att utveckla Jalostamo-konceptet, utgör således en verklig utmaning för regionutvecklingen.

4 Åtgärdsförslag

4.1 Allmänna utgångspunkter

4.1.1 Kultur för alla, kultur tillhör alla

”Kultur för alla, kultur tillhör alla” är ett tema som berörs i den offentliga debatten och som ingår i de kulturpolitiska målsättningarna. Därigenom definieras kulturbegreppet genom en negation, dvs. kultur är inte elitistisk eller högtravande, utan någonting övergripande. Oavsett det positiva i att vidga begreppet, är det lätt hänt att man frånsäger att begreppet ändå måste definieras på något sätt. Uppgiften att formulera definitionen ges till eller axlas av en organisation, en grupp eller en person i situationer där det gäller att integrera kultur i strategier, beslut om offentlig finansiering för kultur eller konsumtionsval som gäller kultur. Det är en fråga om makten att definiera.

På ett intressant sätt associerar diskussionen om definitionerna av kulturens substans till 1970-talet och den s.k. nya kulturpolitiken som myntade begreppen demokratisering av kultur och kulturell demokrati. När man i dag söker efter de grundläggande begreppen i den nya kulturpolitiken, är dessa demokratisering av kultur (spridning av kultur) och kreativitet. Exempelvis Esa Pirnes analyserade i sin doktorsavhandling¹⁴ (2009) kulturbegreppet via två spänningsfält: det ena tar fasta på kontroll och kreativitet, det andra på individuell och kollektiv verksamhet. I dessa ser Pirnes olika betydelsesfärer och verksamhetsdimensioner inom kulturen, inklusive olika möjligheter att genomföra kulturpolitiken.

Kulturpolitiken ska åter öka människornas välbefinnande och i detta spelar kulturverksamheten en viktig roll. I januari 2011 offentliggjorde undervisnings- och kulturministeriet åtgärdsprogrammet för kulturens välfärdseffekter 2010–2014. I programmet ingår 18 åtgärdsförslag för att främja hälsa och välfärd genom konst och kultur. Programmet har tre fokusområden: 1) kulturell delaktighet och social gemenskap i vardagliga funktioner och miljöer, 2) konst och kultur i social- och hälsovården och 3) bättre hälsa i arbetslivet med hjälp av konst och kultur. I programmet konstateras vidare att samarbetet mellan t.ex. kultur och social- och hälsovården utgör en resurs för åldringsarbetet och barnskyddet. Det återstår att se om kultursektorn och social- och hälsovårdssektorn kommer att finna varandra eller om det inom bägge sektorerna uppkommer egna administrativa och professionella rutiner som skyddas av sektorgränserna.

¹⁴ Esa Pirnes, Merkityksellinen kulttuuri ja kulttuuripolitiikka. Laaja kulttuurin käsite kulttuuripolitiikan perusteluna. Jyväskylän studies in education, psychology and social research 327. Jyväskylä 2008.

I åtgärdsprogrammet framförs också att perspektivet om konstens och kulturens välfärdseffekter ska stärkas på alla utbildningsstadier. Det ska finnas mer konst- och färdighetsämnen i timfördelningen inom den grundläggande utbildningen och i examensgrunderna för den grundläggande yrkesutbildningen.

Sedan slutet av 1990-talet har det inom kulturpolitiken debatterats allt mer kring konstens instrumentella karaktär. Det har t.o.m. framförts att värdet av konst och kultur i kulturpolitiken kan härledas från konstens egenvärde och höga kvalitet eller från fördelarna av konst och kultur med tanke på individen och samfundet. Sådan dikotomisering är emellertid problematisk, eftersom den utilitaristiska nyttofunktionen skulle sakna betydelse utan sådana främjande åtgärder som beaktar konstnärskapets och konstens egenvärde och därigenom skapar verksamhet.

4.1.2 Skillnader i kulturpolitik

Den lagstiftning för kultur- och fritidssektorn som skapades på 1970- och 1980-talen utgick från en enhetlig syn på kulturtjänsters innehåll, administrationssätt och resursfördelning. I kommunerna uppstod en rätt så homogen servicestruktur. Sedan dess har kommunerna divergerat kraftigt, medan det grundläggande behovet av service fortfarande är detsamma. För att skapa betingelser för servicen i kommunerna är det nödvändigt att identifiera kommunernas olika karaktärer och acceptera skillnaderna i servicens utformning, administration och resursfördelning, samt att hitta politiska verktyg för detta. I metropolområdet skapar man andra kulturpolitiska lösningar än i medelstora städer eller kommuner med över 10 000 invånare, under 10 000 invånare eller under 3 000 invånare. Dessutom har åtminstone kommunerna i klassen under 10 000 invånare polariserats kraftigt. Å ena sidan finns det områden som erbjuder kommuninvånarna ett mångsidigt kulturutbud och har aktiva kulturinstitutioner, aktörer och aktiva medborgarorganisationer. Motpolen är kommuner där det finns ett bibliotek och ett medborgarinstitut, eventuellt grundläggande konstundervisning och ett traditionellt evenemang (t.ex. en självständighetsdagsfest). Denna polarisering kan åskådliggöras med ett tankeexperiment: Om en kommun vill understöda över 70-åringars deltagande i kulturverksamhet genom att dela ut kulturservicesedlar t.ex. via kommunens bibliotek, vad skulle seniorerna få för sedeln?

Kulturtjänsterna är i vilket fall som helst basservice och närservice för kommuninvånarna som ska ha tillgång till dem i alla kommuner.

4.1.3 Demografiska förändringar – Finland internationaliseras och åldras

De demografiska förändringar som föranleder ny inriktning av kulturpolitiska åtgärder i framtiden anknyter till att det mångkulturella inslaget ökar och befolkningen åldras.

Finland har i århundraden haft kulturella minoriteter, bl.a. romer och samer, varutöver människornas ökande rörlighet och de nya minoriteterna – flyktningarna och invandrarna – aktualiserar frågeställningarna kring kulturell mångfald i vardagen. Det är viktigt att forma samhällets och människornas attityder utifrån det faktum att det i det finländska samhället – permanent eller tillfälligt – kommer att finnas allt mer människor med utländsk bakgrund. Kulturell mångfald är en del av verkligheten i Finland i dag.

Den andra viktiga förändringsfaktorn i Finland är den åldrande befolkningen. I samhällets fokus står hälso- och samhällsfrågor som hänför sig till den åldrande befolkningens välfärd, välbefinnande och möjligheter att klara sig själv. Kommuner av

olika slag tampas med befolkningsåldringen och det därigenom ökande servicebehovet samtidigt som den arbetsföra befolkningen minskar med reducerade skatteintäkterna som följd. Större ekonomiska regioner har i regel bättre möjligheter att klara av det ökande servicebehovet än sådana mer utsatta kommuner och ekonomiska regioner där den arbetsföra befolkningen har börjat minska och näringsstrukturen är väldigt ensidig. I praktiken gäller detta avsidet belägna kommuner på landsbygden och i skärgården.

Utgångspunkten för tillhandahållande av service för kommuninvånarna är att kommunen identifierar olika grupper, utan att dela in dem i kundsegment. Det gäller också att hitta verksamhetsformer som länkar samman olika grupper.

4.2 Åtgärder

4.2.1 Befästande av den allmänna kulturverksamheten i kommunerna och ökning av statsandelarna för detta

Kärnuppdrag: Den uppgift som åläggs kommunerna i lagen om kommunernas kulturverksamhet ska formuleras som ett uppdrag att se till kommuninvånarnas lika möjligheter att uttrycka sig själva genom konst och kultur samt jämlik tillgång till kulturservice. Det pris per invånare som används som grund för statsandelen ska höjas från nuvarande 3,50 euro per invånare till 12 euro per invånare.

Åtgärder: Lagen om kommunernas kulturverksamhet ska ändras som följer:

Kommunerna ska främja, stödja och organisera kulturverksamheten i kommunerna och stödja grundläggande konstundervisning på det sätt som stadgas i lagen om grundläggande konstundervisning (1998/633) samt tillhandahålla undervisning inom olika konstområden som stödjer amatörer.

Med kulturverksamhet avses professionell och amatörmässig konstutövning, undervisning, erbjudande och anlitande av konstnärliga tjänster, hembygdsarbete samt tillvaratagande och främjande av det lokala kulturarvet.

Målet för kulturverksamheten är att främja befolkningens välfärd och hälsa, jämlikhet och tolerans, stödja medborgarverksamhet och skapa allmänna förutsättningar för olika slags verksamhet inom de kreativa näringarna.

Kulturverksamheten och kulturpolitiken verkställs genom övergripande samarbete mellan kommunens sektorer och organisationer på området.

Kommunerna ska stärka kulturverksamheten och organisera den i lagen fastställda samordningen av verksamheten på ett sätt som är tjänligt för expertisen på kultursektorn. Hur detta verkställs i praktiken beror i hög grad på kommunens storlek.

Exempelvis i små kommuner är den tillgängliga expertisen en avgörande faktor. Den mest omfattande formen av kulturverksamhet, även i små kommuner, är biblioteken. Då kan samordningsansvaret ges till biblioteket, som vid sidan av sin egen verksamhet och med hjälp av tilläggsresurser också skulle svara för den allmänna kulturverksamheten.

I större kommuner finns det fler möjligheter och alternativ för att organisera administrationen och samordningen av kulturverksamheten på ett tjänligt sätt.

Statsandelen för den allmänna kulturverksamheten per invånare bör höjas till samma nivå som t.ex. statsandelen för idrottsverksamheten. Det kalkylerade priset per invånare ska höjas från nuvarande 3,50 euro till 12,00 euro, av vilket statsandelen är 29,7 procent. Detta medför en höjning från nuvarande 1,04 euro per invånare till 3,56 euro. Genom förslaget skulle statsfinansieringen till den allmänna kulturverksamheten höjas från

nuvarande 5,6 miljoner euro till 18,8 miljoner euro, vilket medför en kostnadseffekt om 13,2 miljoner euro. Utöver statsandelen ska kommunerna också beviljas behovsprövat statsbidrag (tot. 500 000) för specifika projekt. Bidraget skulle beviljas av undervisnings- och kulturministeriet.

Höjningen av de statsandelar som beräknas utifrån det befolkningsbaserade priset per enhet kan också verkställas stegvis med början i de kommuner där utbudet av kulturtjänster är litet.

Motivering: På kommunernas kulturverksamhet riktas många önskemål speciellt från aktörer inom konstsektorn, social- och hälsovården, olika utbildningsstadier och näringslivet. Önskemålen riktas specifikt på betingelserna för och gynnande av konstutövning, kulturevenemang, organisering av amatörverksamhet, kulturproduktioner, samarbetet med företag och näringslivet och bidrag till kultursektorn. För att kunna svara på dessa utmaningar behövs det en aktör som är insatt i kultursektorn och som producerar tjänsterna tillsammans med olika samarbetsparter. Den kommunala aktören fungerar också som en länk till de regionala aktörerna (konstkommissionerna, landskapsförbunden, NTM-centralerna, RFV och regioncentrerna inom olika konstområden).

Trots de många förväntningarna på kommunernas kulturverksamhet är denna i en trängd position i kommunernas förvaltning. Olika kommunnätverk, konsekvenserna av kommunstrukturreformerna och det sjunkande realvärdet av statsfinansieringen har försvagat de lokala aktörernas entusiasm och ansvar.

Statsandelarna till kommunernas kulturverksamhet har varit i stort sett oförändrade genom 1990- och 2000-talen och därför måste de absolut höjas betydligt.

Kommunernas kulturverksamhet bör också understödjas genom behovsprövade anslag till specifika projekt. Anslagen kunde användas t.ex. för olika experiment i syfte att förbättra betingelserna för yrkeskonstnärer eller utveckla välfärdsfokuserade aktiviteter och nya modeller för serviceproduktionen.

4.2.2 Främjande av kreativa näringar

Kärnuppdrag: Betingelserna för konstnärlig kreativitet ska förbättras genom att stärka konstnärernas utkomstmöjligheter och arbetsförhållanden samt verksamhetsbetingelserna för kreativa företag.

Åtgärder: Vid undervisnings- och kulturministeriet och Arbets- och näringsministeriet har det genomförts och genomförs för närvarande ett flertal utredningar och förslag om förbättring av utkomstmöjligheterna och arbetsbetingelserna för primärproducenterna inom de kreativa näringarna, m.a.o. konstnärerna. Speciellt Tarja Cronbergs¹⁵ utredning och arbetsgruppen för kartläggning av situationen på det fria fältet (s.k. VARES-gruppen) samt olika ”skugg-VARES”-grupper har bidragit med viktig information och värdefulla förslag för främjande av kreativiteten i Finland. De aktuella frågorna har självfallet behandlats redan under flera år, och därför är det önskvärt att förvaltningarna inom de närmaste åren ska kunna enas om konkreta och enkla sätt för att definiera ”arbete”, ”arbetslön”, ”anställning”, ”social trygghet” och ”pension” också för konstnärer och grupper som är verksamma utanför institutionerna. Då blir det också möjligt att vidta åtgärder för att lösa problemen med inkomst och beskattning samt pensionsbestämmelserna.

¹⁵ Luova kasvu ja taiteilijan toimeentulo (Den kreativa tillväxten och konstutövarnas utkomst); rapport av utredare Tarja Cronberg (UKM) http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2010/Luova_kasvu_ja_taiteilijan_toimeentulo.html

I syfte att stärka företagandet inom de kreativa näringarna är det viktigt att vidareutveckla samarbetet mellan undervisnings- och kulturministeriet och Arbets- och näringsministeriet. Det är synnerligen viktigt att ministerierna i samarbete utvärderar systemet för företagstjänster i Finland med avseende på små företag inom de kreativa näringarna. Hur behandlas dessa företag i projektansökningar, finansieringsanvisningar, bedömning av ansökningarna och beslutsfattande? Vem anlitas som experter vid bedömningen, osv.?

Det är nödvändigt att utveckla affärskompetensen hos aktörerna inom de kreativa näringarna. Detta uppnås bäst i situationer där aktörerna kan omsätta informationen direkt i den egna verksamheten enligt lågtröskelprincipen. Jalostamo-verksamheten är ett fungerande alternativ för de kreativa näringarna, som visserligen borde i större utsträckning lockas som kunder för verksamheten. Vidare behövs det verksamhetskoncept för bl.a. aktörer inom den tredje sektorn, konstnärer och frilansare som inte alltid har tydliga planer på att starta eget.

För att bygga ut verksamheten i Jalostamo bör man anställa en affärsexpert för de kreativa näringarna, som skulle fungera som en sparringpartner. Dessutom behövs nätverksbildning mellan andra konst- och kulturaktörer och Jalostamo, och verksamheten bör permanentas genom att inkludera den i NTM-centralernas uppgifter. Verksamheten är en konkret åtgärd som syftar till att stärka NTM-centralernas projektaktiviteter inom de kreativa näringarna.

Motivering: Genom att man främjar sysselsättningen och företagandet inom de kreativa näringarna breddas utbudet av kulturtjänster i regionerna. Samtidigt måste man självfallet se till att konstnärernas ställning i regionerna stärks och att det finns en tillräcklig efterfrågan på tjänsterna.

Nedan följer ett exempel på hur viktig frågan om konstnärernas verksamhetsbetingelser är i regionerna. Enligt en undersökning av Raija-Leena Loisa¹⁶ kännetecknas konstutövandet i Mellersta Finland och Södra Savolax av en brist på både fasta och tillfälliga anställningar. Av respondenterna arbetade 41 procent som fria konstnärer. Andelen företagare och frilansare var ungefär lika stor, ca 40 procent. Cirka 20 procent hade heltidsanställning. Utmärkande för konstnärernas typiska position på arbetsmarknaden är att de är tvungna att ha ett annat arbete vid sidan av konstnärsarbetet. Således uppgav över hälften (ca 60 %) av de ovannämnda konstnärerna att de sysslade med en eller flera konstrelaterade uppgifter utöver det egentliga konstutövandet. De arbetade bl.a. som lärare, producenter, experter, förläggare, konservatorer, redaktörer, tekniker och inredningsdesigner. Enligt undersökningen hade konstnärerna många samarbetskontakter och de bidrog till utvecklingen i regionerna. – I en utredning bland medlemmarna i Finlands Musikerförbund¹⁷ uppgav ca 33 procent av respondenterna någon annan huvudsyssla eller undervisning som sin huvudsakliga inkomstkälla. Den huvudsakliga inkomstkällan för 45 procent var som frilansmusiker, 14 procent arbetade i en orkester som åtnjuter statsandel, 5 procent hade en tjänst i en annan månadsavlönad ensemble, 2 procent hade konstnärss stipendium och 1 procent spelade i en militärmusikkår.

16 Raija-Leena Loisa, Rajoista mahdollisuuksiin – Luovan työn asema ja kerrannaisvaikutukset maakunnallisella alueella. Slutrapport av forskningsprojektet Luovuuden barometri: <http://www.cupore.fi/documents/LuovuudenBarometri.pdf>

17 Anna-Maija Saarela, Rapport om utvecklingsprojektet för klubb- och turnéverksamhet, 3.6.2010, <http://www.vaka-hanke.fi/wp/wp-content/uploads/2010/06/vakaraportti06i.pdf>

En pensionsutredning som Målarförbundet utfört visar att företagarpensionssystemet inte ger konstnärerna pensionsskydd. Bildkonstnärerna hade samlat i medeltal endast 77 euro i månaden i företagarpension. Läget var synnerligen dåligt för konstnärer födda 1960 eller därefter: deras medelpension låg under 25 euro per månad. Enligt utredningen var målarnas totalpension mindre än garantipensionen.¹⁸

Aktörerna inom de kreativa näringarna har varit föremål för många undersökningar, och både undervisnings- och kulturministeriet och arbets- och näringsministeriet har kartlagt sektorn och påtalat olika utvecklingsbehov. På webbplatsen Luova Suomi finns mycket information (mest på finska) om detta. I regionerna och i många städer finns också olika grupper för utveckling av de kreativa näringarna, och det utarbetas strategier för de kreativa näringarna. När detta kompletteras med EU-insatser kan vi konstatera att det finns gott om fakta om frågan.

4.2.3 Utmaningar för kommunernas konst- och kulturinstitutioner

Kärnuppdrag: Konst- och kulturinstitutionernas verksamhet som producenter av konstnärligt högstående produktioner ska främjas. Dessa institutioner ska stärkas i rollen som leverantörer av kulturtjänster i form av basservice och närservice samt i samarbetet med det fria fältet. Kvaliteten på konst- och kulturinstitutionernas verksamhet ska evalueras regelbundet vart sjunde år.

Åtgärder: Konst- och kulturinstitutionerna behöver ett betydande tillskott av offentlig finansiering. De skapar högkvalitativa föreställningar/utställningar för kommuninvånarna. Det är viktigt att servicen är tillgänglig. Med avseende på detta ska varje institution definiera de egna målen för det etablerade befolkningsunderlaget för verksamheten, varvid man i verksamhetsplaneringen konkret kan diskutera tillgänglighetsfrågor samt identifiera och lösa de problem som anknyter till tillgängligheten.

Teatrarnas och orkestrarnas kontakter med det fria fältet utgör en potential. Om man förhåller sig seriöst till förslagen om att öka utbudet av tjänster (t.ex. utifrån åtgärdsprogrammet för kulturens välfärdseffekter), måste institutionerna anlita aktörer på det fria fältet. Därför är det klokt att försöka hitta lösningar på frågor som försvårar förhållandet mellan de två sektorerna, som t.ex. höga lokalkostnader, restriktionerna på användningen av teknisk personal (tid, anställning m.m.) och det minimala samarbetet med det fria fältet i enskilda produktioner. Situationen kallar på närmare samarbete med det fria fältet (s.k. open stage-modellen).

För museerna är det viktigt att skapa samarbete med kommunens olika sektorer (bildningsväsendet, social- och hälsovården, miljöväsendet och planläggningen) samt olika specialiserade museer, samlingar och lokala museer. Viktiga intressenter för museerna är de bildkonstnärerna som bor i kommunerna; visserligen har museernas möjligheter att direkt eller indirekt påverka konstnärernas sysselsättning inte ännu kartlagts. Eventuellt kunde Statens konstmuseums utvecklingsenhet Kehys starta ett utvecklingsprojekt om detta tema i regionerna.

Den främsta utmaningen för samtliga institutioner, både i städerna och i regionerna, är att uppnå en sådan status kännetecknad av kvalitet, substans, tillgänglighet och genomslagskraft att de kan motivera finansieringen av verksamheten för huvudmännen.

Framtidsutmaningarna för institutionerna är inspirerande och kan användas som stimulans genom att inleda en kvalitetsutvärdering av verksamheten i SA-institutionerna

¹⁸ Aaltonen, Ari (2011), Målarförbundets pensionsundersökning, www.painters.fi/elaketutkimus

och hos sökanden som uppfyller SA-kriterierna. Utvärderingen ska ta fasta på hur institutionernas verksamhet motsvarar såväl de mål som fastställs i ministeriets strategier och i statsrådets redogörelse som det kärnuppdrag som fastställs i lag. Granskningen ska också fokusera på kriterierna för antagande i SA-systemet.

Undervisnings- och kulturministeriet ska bereda och inleda en kvalitetsutvärdering av konst- och kulturinstitutionernas verksamhet och tillsammans med representanter för dessa uppgöra kvalitetskriterierna och metoderna för utvärderingen. Härvid bör man utöver den konstnärliga kvaliteten även beakta samarbetet med andra sektorer, förhållandet till det fria fältet och institutionernas publikarbete i regionerna.

Utifrån utvärderingen kan man sedan justera beräkningsgrunderna för statsandelarna och kriterierna för beviljande av statsandelar. Trots att syftet med statsandelar är att fungera som ett incitament, kan man utifrån utvärderingen skapa ett incitamentsystem som stöd för institutionerna utifrån vissa kriterier. Man kan också tilldela en konst- eller kulturinstitution ett kvalitetspris.

Efter förberedande åtgärder torde den första utvärderingen kunna genomföras våren 2012 och därefter vart sjunde år.

Motivering: Huvudparten (80–90 %) av kommunernas kulturutgifter används för konst- och kulturinstitutioner. Därför är insatser som riktas till dessa avgörande för kommunernas kulturverksamhet.

Konst- och kulturinstitutionerna tilldelas statsandelar med stöd av lagstiftningen om statsandelar. Lagstiftningen trädde i kraft 1993, då det i motiveringen till finansieringslagen fastställdes att statsandelar skulle betalas till 50 teatrar (i dag 57), 23 orkestrar (29) och 70 museer (126). Till dessa betalas statsandelar utifrån det i lagen fastställda antalet årsverken och det fastställda priset per enhet per årsverke.

Med avseende på teatrarna och orkestrarna har siffrorna inte förändrats nämnvärt; det är också få nya ensembler som ansöker om statsandelar och som uppfyller kriterierna. Fältet av SA-institutioner är m.a.o. rätt så etablerat. Risker är stagnation, och det är således viktigt att verksamheten utvecklas och utvärderas. Ett sätt att minska risken är att skapa närmare samarbete mellan institutionerna och med det fria fältet.

Antalet nya museer som har antagits i SA-systemet är större än antalet antagna institutioner inom de övriga SA-sektorerna. Detta har varit möjligt genom att det i Finland finns många museer, och kommunerna har haft möjlighet att stärka den professionella karaktären av museernas verksamhet genom att se till att museerna anställer två professionella medarbetare (vilket är ett av kriterierna för statsandelar).

Konst- och kulturinstitutionerna tåmpas med både likartade och varierande problem som alla anknyter till byggnaden och lokalkostnaderna. Det är fråga om kulturlokaler som i städerna spelar också en roll som urbana rum. Därtill kommer särskilda problem som anknyter till skötseln och lagringen av museernas (växande) samlingar.

4.2.4 Grundläggande konstundervisning

Kärnuppdrag: Det huvudsakliga målet för den grundläggande konstundervisningen ska vara att bidra till den regionala, sociala och konstområdesvisa jämlikheten i deltagandet i den grundläggande konstundervisningen. Barn och unga ska garanteras en rätt att delta i konstundervisning enligt sina färdigheter och ambitioner. Detta mål kan uppnås genom att utveckla samarbetet mellan de enheter som ger konstundervisning.

Åtgärder: I undervisnings- och kulturministeriets utvecklingsstrategier och arbetsgruppspromemorior och i statsrådets framtidsredogörelse påtalas behovet att stärka den grundläggande konstundervisningen. Enligt förslagen ska detta ske genom att öka antalet elevplatser, vilket anknyter till ekonomiska resurser och personalresurser.

Den grundläggande konstundervisningen spelar en viktig roll i det finländska konstundervisningssystemet. Skolornas konstundervisning omfattar visserligen alla årsklasser, men vid många skolreformer har den befunnits vara kvantitativt otillräcklig. Det är viktigt att stärka samarbetet mellan enheterna för grundläggande konstundervisning och skolornas konstundervisning (inkl. integrerad skoldag). Samarbetet ska utgå ifrån identifiering av lärarnas specialkunskaper, dvs. avsikten är att hitta kompetenta pedagoger för konstundervisningen. Genom att t.ex. sammanföra lektioner från olika enheter kan man anställa konstpedagoger också i områden utom landskapens centralorter.

Med tanke på principerna för livslångt lärande kan man genom samarbete mellan olika institutioner (grundläggande konstundervisning, den allmänbildande skolan, medborgarinstitut osv.) tillhandahålla tjänster som når ut till olika åldersgrupper och grupper som hänför sig till specifika konstarter och färdighetsnivåer. Exempelvis medborgarinstituten kan tillhandahålla ramar för fortsatta aktiviteter och studier efter den grundläggande konstundervisningen för dem som inte blir yrkesutövande konstnärer. För att underlätta samarbetet mellan olika enheter måste nya verksamhetsmodeller utarbetas genom gemensamma försök i enheterna. Förslagsvis kunde de enheter vid undervisnings- och kulturministeriet som handhar utbildnings- och kulturpolitiska ärenden tillsammans tilldela resurser till dessa försök.

Utveckling av den grundläggande konstundervisningen är ett ambitiöst uppdrag i dagens samhälle. De enheter som meddelar undervisning måste reagera på förändringar i samhället och i barns och ungas liv i ett tillräckligt tidigt skede, vilket i praktiken innebär pedagogiska experiment (t.ex. tillämpningar av datateknik) och stimulering av samhörigheten i enheterna. Kommunerna ska tillsammans med andra kommuner som samarbetar inom den grundläggande konstundervisningen utvärdera om denna är tillräcklig inom sitt eget område. Utvärderingen ska sedan användas som underlag för ett utvecklingsprogram för den konstpedagogiska servicen.

Motivering: Den grundläggande konstundervisningen bygger på etableringen av musikhäroanstalter på 1970-talet. En efter en inkluderades de övriga konstarterna på 1980-talet och lagen om grundläggande konstundervisning stiftades 1992. Under ca 10 år växte verksamheten både till omfattning och utbud, varefter antalet elever sjönk något på alla andra områden än inom musikundervisningen. Läsåret 2007–2008 var antalet elever nästan 134 000.

Den regionala ojämlikheten har ökat markant i fråga om möjligheterna att delta i grundläggande konstundervisning. Detta syns i elevantalen och tillgången på undervisning inom olika konstformer. På grund av de relativt höga terminsavgifterna är verksamheten också socialt selektiv. I exempelvis i grundläggande musikundervisning deltar endast ca 11 procent av årskullen, och dessutom är könsfördelning ojämn: i undervisningen deltar 17 procent av flickorna och endast 6 procent av pojkarna. Genom att tillhandahålla ett mer varierande utbud är det möjligt att skapa en större balans mellan könen.

4.2.5 Utveckling av regionpolitiken inom kulturområdet

Kärnuppdrag: Uppgiftsområdet för kulturpolitiken samt samarbetet mellan aktörerna inom regionförvaltningen ska stärkas.

Åtgärder: De mål i de regionala utvecklingsstrategierna som betonar uppmuntran till kreativitet, utvecklingen av kulturverksamheten, den kulturella mångfalden och integrationen av invandrare ska verkställas. Detta innebär att aktörerna – NTM-centralerna, regionförvaltningsverken, de regionala konstkommissionerna, regioncentren inom olika konstområden samt landskapsförbunden – utifrån de regionala kulturstrategierna ska utarbeta exakta åtgärdsprogram och genomföra dessa i nära samarbete. Samarbetet omfattar uppställning av målen samt uppföljning och utvärdering av dessa. Samordningsansvaret tilldelas en av de ovannämnda aktörerna utifrån verksamhetens fokusområden i regionen.

För att förbättra omständigheterna för de kreativa näringarna ska det riksomfattande expertbiståndet för de kreativa näringarna i regionerna ökas och tilldelas resurser genom expansion av Jalostamo-verksamheten över hela landet i anslutning till NTM-centralerna. NTM-centralerna och de regionala konstkommissionerna ska tillsammans skapa en kommunikationskanal som stödjer Jalostamo-verksamheten och utgör en regional plattform för olika andra funktioner (Centralkommissionen för konst och konstkommissionerna, Art Hub, Luova Suomi). Man bör observera att Jalostamo är ett projekt som i likhet med alla andra projekt har en början och ett slut. Därför bör ministerierna (UKM och ANM) komma överens om en permanent finansiering av de kreativa näringarna genom NTM-centralerna efter att projektet har avslutats. NTM-centralernas funktioner inom kulturväsendet ska stärkas ytterligare speciellt i fråga om stödet till de kreativa näringarna.

Man bör se till att de aktörer som är föremål för utvärdering av kulturverksamheten i regionen får respons om utvärderingen som utvecklingsunderlag för den egna verksamheten. Det är synnerligen viktigt att också kommunerna får återkoppling som underlag för kommunspecifika utvärderingar.

Motivering: Skillnaderna mellan landets olika delar och mellan kommuner av olika karaktär är speciellt stora inom kultur. Regionpolitiken ska effektiviseras inom kulturområdet. Vid samråden med experter beskrevs situationen som om kultur vore på drift inom regionförvaltningen, vilket ytterligare accentueras av att verksamheten är fördelad på aktörer som grundats på olika grunder. Ytterligare problem uppstår genom skillnaderna i områdesindelningen: NTM-centralerna, regionförvaltningsverken och landskapsförbunden har olika gränsdragningar. Vid en del av NTM-centralerna (6 centraler) finns alla funktioner, medan andra (9 centraler) saknar funktionerna för bibliotek, ungdomsverksamhet och idrott. Vidare har både de regionala konstkommissionerna och regioncentren för konst en egen områdesindelning. En samordnad kulturpolitik i regionerna blir ett nästan omöjligt uppdrag eftersom det på fältet agerar enheter av statens regionförvaltning, separata regionala enheter inom centralförvaltningen och kommunala organisationer och de avvikande områdesindelningarna gör det svårt att skapa en bild av regionen som en helhet¹⁹.

¹⁹ Situationen har varit denna redan i flera år och de vidtagna åtgärderna har inte medfört någon förbättring. Finlands regionstrategi 2020 tar upp den grundläggande frågan om hur regionstrukturen i Finland uppfattas. Enligt strategin stödjer en regionstruktur som utgår från starkt lokalt självstyre en balanserad utveckling i regionen. Kärnan i regionstrukturen utgörs av livskraftiga regioner och ett täckande nätverk av städer som sammanbinds genom utvecklingskorridorer. I strategin preciseras vidare att landskapsförbunden och närings-, trafik- och miljöcentralerna ska på regionnivå samarbeta på ett effektivt och flexibelt sätt för att trygga en övergripande regionutveckling som brygger över gränserna mellan sektorer och administrativa områden. Kommunernas roll i den regionala utvecklingen framhävs. Kommunerna är nyckelaktörer i att skapa verksamhets- och innovationsmiljöer för företag och i att utveckla människors livsmiljöer och levnadsbetingelser. Vidare utvecklar kommunerna servicestrukturen och tillhandahåller basservice till både företagen och kommuninvånarna. I strategin utlovas en gedigen faktabas som ska utgöra grunden för både planerings- och beslutssystemen och utvecklingsingreppen i regionen. Informationen om regionernas särdrag ska vara noggrann och oberoende av de administrativa gränserna.

4.2.6 Utveckling av de regionala konstkommissionerna

Kärnuppdrag: Uppdraget för de regionala konstkommissionerna ska breddas. Länskonstnärernas uppdrag och möjligheterna att bredda det ska utredas. Samarbetet mellan de regionala konstkommissionerna och regioncentren för konst samt andra regionala myndigheter med ansvar för kultur ska stärkas.

Åtgärder: De regionala konstkommissionernas uppdrag ska breddas från främjande av professionell konst till att omfatta också den regionala kulturpolitiken. De regionala konstkommissionernas samarbete med de övriga aktörerna inom kulturpolitik och regionutveckling (jfr punkt 4.2.5) och regioncentren för olika konstområden ska ökas.

Systemet med länskonstnärer ska stärkas och länskonstnärerna ska med fördel placeras i olika delar av den regionala konstkommissionens verksamhetsområde. Avsikten är att länskonstnärens arbete och de därtill hörande projekten inte ska avbrytas när konstnären avslutar sitt uppdrag, utan fortsättningen av projekten ska planeras när länskonstnären utses.

Målet kan uppnås genom att dela upp processen för val av länskonstnär i tre moment:

- 1 Den regionala konstkommissionen inleder en ansökningsprocess i form av ett anbudsförfarande. Ansökan ska då innehålla en beskrivning av länskonstnärens projekt, vilka nätverk det involverar, dess verksamhetsidé samt hur verksamheten ska fortgå efter att projektet avslutats.
- 2 Konstkommissionen handlägger kommunernas (eller kommungruppernas eller andra aktörers) förslag och väljer den kommun eller det område där anställningen ska förläggas, varefter anställningen utlyses.
- 3 Konstkommissionen väljer länskonstnären efter att ha konsulterat kommunen/aktören.

Till länskonstnär utses en yrkeskonstnär eller, på särskilda grunder, en ”animatör”²⁰ eller en producent.

Motivering: Substansstyrningen för främjande av professionellt konstutövande har vid de regionala konstkommissionerna givits goda förutsättningar inom ramen för Centralkommissionen för konst. Samtidigt verkar de regionala konstkommissionerna alltmer avskilda från den övriga regionförvaltningen som handhar kulturpolitiska ärenden och utvecklingen av de kreativa näringarna. I värsta fall kan de regionala konstkommissionerna utvecklas till ett slags ”regionkontor” för Centralkommissionen för konst. För att kommissionerna ska kunna bidra till utformningen av den regionala kulturpolitiken i större utsträckning bör de samarbeta med de övriga kulturpolitiska aktörerna i regionerna, såsom NTM-centralerna, regioncentren för konst och landskapsförbunden.

Systemet med länskonstnärer har visat sig fungera väl. Det enda problemet är att projekten avslutas utan uppföljning. Det är viktigt att systemet stärks.

²⁰ ”Animatör” i betydelsen drivkraft (från det engelska begreppet ”driving force”) har använts i Europarådets kulturpolitiska dokument sedan 1970-talet. I detta sammanhang kan man tala om drivkrafter för kulturverksamheten i kommunerna och regionerna. Kommittén för kulturverksamhet (1974:2) lanserade beteckningen kultur- och konstinstruktör.

4.2.7 Den tredje sektorn och kulturverksamheten i kommunerna

Kärnuppdrag: Samarbetet inom kulturområdet mellan den tredje sektorn, företagen och den offentliga sektorn ska stärkas.

Åtgärder: Samarbetet mellan de kommunala kulturaktörerna och den tredje sektorn är en potential som bör stödjas genom olika experiment. Samarbetet förutsätter utarbetande av olika slags avtalsförfaranden, samtidigt som det är viktigt att identifiera och stödja den mångfald som anknyter till uppgiftsområdets mål och innehåll. Inom ungdoms- och idrottssektorn finns ett väletablerat samarbete med föreningar och denna verksamhet har ofta utlöpare också inom kultursektorn. Det finns också många samarbetsformer (produktionsavtal, företag) som väl kan tillämpas inom kulturområdet. Det finns en hel del aktuellt material som kan användas i utvecklingsarbetet. Undervisnings- och kulturministeriet har gett ut en publikation²¹ som kartlägger kulturverksamheten inom den tredje sektorn och de nya utvecklingsbehoven. Också Ritva Pihjala²² har utarbetat konkreta beskrivningar och modeller för förhållandet mellan den tredje och den offentliga sektorn. I justitieministeriets publikation²³ om medborgarorganisationernas ekonomiska betingelser preciseras förslagen om t.ex. beskattningsförfaranden. Med tanke på lagstiftningen framförs i många utredningar behovet av att definiera samhällsreliga företag och att utveckla finansieringen och beskattningen. Kultursektorn skulle också gynnas av utvecklingen av modeller för samhällsreliga företag. Många åtgärder i verksamhetsprogrammet för kulturens välfärdseffekter skulle gynnas av samarbetet mellan den tredje sektorn och kommunernas kulturväsende samt social- och hälsovårdsväsende genom nya avtalsförfaranden.

Samarbetet mellan kommunerna och den tredje sektorn är länkat till de ovannämnda samarbete med företagslivet. För de lokala aktörerna inom de kreativa näringarna är det viktigt att samarbetet mellan dessa tre sektorer underlättas genom förenkling av bestämmelserna och ”spelreglerna”.

Motivering: Det finns en gedigen faktabas och gott om praktiska tillämpningar om samarbetet mellan den tredje sektorn och kulturaktörerna. I bland annat samordningsprojektet Kolmas lähde för Undervisnings- och kulturministeriets riksomfattande ESF-utvecklingsprogram Tredje sektorn inom kultur-, idrotts- och ungdomssektorn som tillhandahållare av välfärdsservice har man tagit fram och tar fortfarande fram fakta och tillämpningar för den tredje sektorn. Projektets mål är att utbilda och stödja föreningar, sällskap och organisationer i utvecklingen av serviceproduktionen, stärka deras affärs- och servicekunskaper och ta fram information om olika modeller för välfärdsservice inom kultur-, idrotts- och ungdomssektorn.

4.2.8 Engagemang, aktivering och deltagande

Kärnuppdrag: Medborgarnas möjligheter till medbestämmande och deltagande i produktionen av kulturservice ska utvecklas, liksom också deras möjligheter att ge respons på och utvärdera verksamheten.

21 Kulturbranschens tredje sektor. Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2010:24. Diges rf (red.).

22 Ritva Pihlaja. Kolmas sektori ja julkinen valta. Kunnallissalan kehittämisseätiön tutkimusjulkaisu, nr 61/2010.

23 Organisationens ekonomiska verksamhetsförutsättningar. Justitieministeriets publikationer 2/2011.

Åtgärder: Kulturens kraft ligger i att människorna själva är aktiva och delar med sig av sina erfarenheter. När detta omvandlas till en kommunal service, ska serviceleverantören kunna ta tillvara denna unika resurs hos serviceanvändarna och upprätthålla den genom sin egen verksamhet. För att kunna anlita kulturservice måste man bege sig till servicen. För att vara aktiv och syssla med kultur måste man engagera sig. Stöd till den tredje sektorn stärker också den aktiverande kulturverksamheten.

För större aktivering och engagemang måste trösklarna för deltagandet sänkas. Detta kräver å sin sida ett tillräckligt tätt servicenätverk och en sådan prissättning av den kommunala servicen att kunderna inte segregeras utifrån inkomstnivån. Också de som bor i olika vårdanstalter eller avses från kommuncentra ska omfattas av servicen, vilket kan förverkligas genom att utveckla mobila och digitala serviceformer och organisera transporter. Dessa åtgärder ingår i verksamhetsprogrammet för välfärdsfokuserad kultur.

Kommunerna har av hävd genomfört enkäter för att utreda invånarnas deltagande i kulturverksamheten. Konst- och kulturinstitutionerna har brukat samla in respons med enkla ”kryss i rutan”-blanketter. Det finns inga uppgifter om de kvantitativa eller kvalitativa effekterna av denna respons. Det behövs nya metoder för insamling av mer omfattande och bättre respons. Genom att utveckla diskussionerna, interaktionen och samråden skapas också möjligheter till inhämtning av mångsidigare respons. Detsamma gäller användningen av nya elektroniska responskanaler som med fördel bör utvecklas till interaktiva kanaler. Inval av allmänhetens representanter till konst- och kulturinstitutionernas administrativa organ är ett alternativ för förankring av användarresponsen i institutionerna.

Fungerande praxis för engagemang inom barnkulturen har visat sig vara de ovannämnda modellerna för kultur-, biblioteks- och motionsstigar (jfr punkt 3.5) och erfarenheterna av samarbetet mellan olika förvaltningar. De har ökat användningen av kulturservice bland barn och unga i skolåldern betydligt, samtidigt som de är ett mycket kostnadseffektivt sätt att aktivera användarna av barnkultur. I den integrerade skoldagen och i eftermiddagsverksamheten för skolelever (jfr punkt 4.2.4) bör grundläggande konstundervisning och möjligheter till olika slags kulturverksamhet inkluderas.

Ett kapitel för sig är olika grupper med specialbehov. Konst- och kulturinstitutionerna ska ta fram hjälpmedel för att personer med hörsel-, syn- eller talskada ska kunna ta del av servicen. De ska också planera produktioner för andra specialgrupper, t.ex. personer med utvecklingsstörningar. Produktionerna ska marknadsföras aktivt till dessa grupper, och servicen ska tas ut till vårdanstalter och dagcenter.

Hindren för invandrarnas deltagande speciellt i verksamhet som baserar sig på förståelse av tal och/eller skrift kan avhjälpas genom tolkning. Visserligen kan många kommuner ha det ekonomiskt svårt att tillhandahålla simultantolkning och/eller textapparater. Vid sidan av tolkning kan man dela ut eller muntligt framföra en synopsis på invandrarens språk. I museer och utställningar kan man tillhandahålla audioguider med inspelningar på flera språk.

Motivering: Samtidigt som medborgarna skärper sin kritik mot organiseringen av basservicen har deras deltagandeaktivitet t.ex. i form av valdeltagande minskat stadigt. I och med att kommunerna blir större distanseras medborgarna ännu mer från det lokala beslutsfattandet. För konst- och kulturservicen är detta synnerligen problematiskt, eftersom olika barometerundersökningar har visat att den åtnjuter relativt litet understöd jämfört med t.ex. social- och hälsovårdsservicen. Konst och kultur nämns också ofta som första sparobjekt när kommunen drabbas av en ekonomisk kris (jfr punkt 3.4).

Lagstiftningen och förvaltningen ställer strikta gränser för organiseringen av social- och hälsovården vid reformerna av kommunstrukturen. Motsvarande styrmekanism saknas för kulturservicen som således blir utlämnad för kommunernas övervägande.

För utveckling av kultur- och konstverksamheten är det nödvändigt att stimulera engagemanget och aktiveringen. På så sätt kan man aktivera användningen av servicen, ge kommuninvånarna möjligheter att delta i planeringen av verksamheten och stärka den ekonomiska grunden för servicen.

4.2.9 Strategiarbete

Kärnuppdrag: Kommunernas strategiarbete inom kultur ska utvecklas. Strategierna ska utgå från kommunernas särdrag. Strategierna ska leda till utarbetande av åtgärdsprogram vars genomförande ska följas upp.

Åtgärder: I många kommuners strategier spelar kulturen en betydande roll. I strategierna ingår emellertid förvånansvärt få sådana uppgiftsområden (bibliotek, konstinstitutioner, grundläggande konstundervisning) som hänför sig till användningen av medel som anvisats till kultur. Strategiernas omvärldsförankring ska stärkas, varigenom de kommunspecifika särdragen i kulturverksamheten blir mer framträdande. I strategiprocessen ska konkreta åtgärdsprogram och uppföljning av dessa inkluderas.

Motivering: I städernas strategier ges kulturen en rätt så stark ställning, åtminstone i skrift²⁴. En stark lokal kultur framställs som en viktig förutsättning för utvecklingen av de kreativa näringarna. Kulturens betydelse betonas också som en välfärdsfaktor för kommuninvånarna. Många städer fokuserar i sina strategier också på den kulturella mångfalden till följd av den ökande invandringen samt på de utmaningar som utbudet av kulturtjänster utsätts för.

Den viktigaste ambitionen som uttrycks i strategierna är att stärka stadens image och särdrag genom att profilera sig kulturellt. Denna betoning bottnar i uppfattningen om en allt större konkurrens mellan stadscentren.

Det framgår inte alltid av strategidokumentet ur vilket perspektiv man närmar sig kulturen. Strategierna skulle fungera bättre om utgångspunkterna och begreppen förtydligades. I dokumenten talas dels om konstbaserad kultur, dels om kulturens instrumentella värde som en motor för de kreativa näringarna och/eller en välfärdskälla för kommuninvånarna. Fokus ligger på de senare målen, medan konstens och kulturens egenvärde förbigås praktiskt taget helt. Ett positivt drag i många strategier är betoningen av kulturservice för barn och unga. Den kulturella mångfalden betraktas genom ett sociologiskt och antropologiskt perspektiv.

På det praktiska planet finns de för kulturpolitiken positiva betoningarna inte närvarande i samma utsträckning som i strategidokumentet. Dokumentet innehåller sällan tydliga operativa målsättningar. De fokuserar i hög grad på att ställa nya mål, som kan vara av marginell betydelse för den praktiska kulturpolitiken i kommunen. I många kommuner kanaliseras 80–90 procent av kulturektorns anslag till konstinstitutionerna och biblioteken, men detta tas inte egentligen upp i strategidokumentet. I de större städernas budgetar ligger kulturens andel på 2,2–5,2 procent. De anställda känner sig

24 Pasi Saukkonen och Minna Ruusuvirta, Toiveet, tavoitteet ja todellisuus. Tutkimus kulttuuripolitiikasta 23 kaupungissa. Cupore 15/2009.

frustrerade av att utarbeta strategier och balanserade styrkort (BSC), då effekterna i praktiken uteblir.

Strategitexterna saknar också originalitet: de är nästan identiska i många städer och saknar en förankring i omvärlden. Det är svårt att skapa sig en bild av den egna stadens image och profil utifrån dokumenten. Strategierna lider också av bristande dialog.²⁵

Det förefaller som om strategierna lever ett eget liv avskilt från verkligheten. Man utarbetar strategier eftersom det är en kutym, samtidigt som man jämför vad andra kommuner har gjort och tar efter dem. De regionala målen är till sin karaktär generella och betonar samarbetet, för vilket de nya strukturlösningarna för regionförvaltningen medför nya utmaningar. Det behövs därför absolut en bättre fungerande dialog mellan strategierna och de praktiska policyerna.

4.2.10 Statisk och information

Kärnuppdrag: Statistikföringen och informationsproduktionen inom sektorn ska utvecklas. Kulturverksamheten och den grundläggande konstundervisningen ska inkluderas i utvärderingarna av tillgången till basservice.

Åtgärder: Problemen med ekonomistatistiken för kulturområdet och konst- och kulturinstitutionerna ska åtgärdas genom att Undervisnings- och kulturministeriet samlar de aktörer som svarar för statistikföringen och tillsammans med dessa avtalar om vilka tillförlitliga statistiska metoder som ska användas. Utöver av Statistikcentralen samlas statistik över verksamheten och ekonomin av olika konst- och kulturorganisationer. Som faktabas används i regel redovisningar av kommunens ekonomi (bokslut), i vilka uppgifterna om konst- och kulturinstitutionerna kan vara bristfälliga bl.a. till följd av skillnaderna i institutionernas administration. En del av institutionerna (de kommunala) ingår i statistiken, medan andra (de privaträttsliga sammanslutningarna) saknas.

Tillförlitlig statistik om kulturservicens verksamhet, ekonomi och servicenät är en oumbärlig faktagrund för utvärdering av basservicen. I en promemoria²⁶ om frågan diskuteras kompatibiliteten av olika geografiska informationssystem, som är avgörande med avseende på servicenätet och tillgången till service i regionerna. Minst lika viktigt är det att uppgifterna om kulturservicens verksamhet och ekonomi är tillförlitliga, likformiga och aktuella.

För utvärderingen av tillgången till basservice, som hör till regionförvaltningsverkens lagstadgade uppgifter, är det viktigt att samla in tillförlitlig information. Den följande utvärderingen ska dessutom utvidgas till att omfatta också kulturservice.

I ovannämnda promemoria fastställs målen och aktörerna för utvärderingen. Syftet med utvärderingen av tillgången till basservice är att bidra till medborgarnas jämlikhet i detta avseende. Regionförvaltningsverken och närings-, trafik- och miljöcentralerna verkar inom många olika sektorer. Därför är utvärderingarna omfattande och de kompletteras med sektorövergripande moment. Utvärderingarna ska tillgodose behoven inom centralförvaltningen, den statliga lokal- och regionförvaltningen och planeringen och beslutsfattandet i kommunerna samt medborgarnas allmänna informationsbehov.

25 Virpi Sorsa, Pekka Pälli, Eero Vaara och Katja Peltola. Strategia mahdollisuutena ja rajoitteina kuntaorganisaatioissa. (Strategi som möjlighet och problem i en kommunal organisation: Om språk, kommunikation och makt.) Forskningsrapporter från Svenska handelshögskolan 70/2010. <http://dhanen.shh.fi/dspace/bitstream/10227/619/1/70-978-952-232-083-4.pdf>

26 Promemoria från utvecklingsgruppen för utvärdering av basservicen. Finansministeriets publikationer 8/2011.

Utvärderingen av de i regionförvaltningsverkens strategiska resultatavtal fastställda effektmålen hjälper RFV att utveckla sin verksamhet och är länkad till utvärderingen av tillgången till basservice.

Utvärderingen av tillgången till basservice inom trafik samt biblioteks-, idrotts- och ungdomsverksamheten har genom lag ålagts NTM-centralerna.

Motivering: Det är mycket svårt att få fram jämförbara data om den kommunala kulturverksamheten och de lokala konstinstitutionernas verksamhet och ekonomi. Statistikcentralens statistik över kommunernas ekonomi ger inte tillförlitlig information om konstinstitutionernas ekonomi²⁷. Enhetlig statistikföring försvåras av skillnaderna i institutionernas och läroanstalternas administration. Uppgifterna om de kommunala institutionernas verksamhet rapporteras genom kommunens ekonomiadministration, medan uppgifterna om privaträttsliga sammanslutningar upptas högst som poster för bidrag beviljade av kommunen eller hyresintäkter. Om det i kommunen finns starka konstinstitutioner och aktiv grundläggande konstundervisning och om dessa funktioner är organiserade genom privaträttsliga sammanslutningar, innehåller statistiken mycket litet eller inga uppgifter om den egentliga verksamheten. Museiverket ger ut statistik över museisektorn. Utbildningsstyrelsen utarbetar statistik över den grundläggande utbildningen. Organisationerna Informationscentralen för teater i Finland och Suomen Sinfoniaorkesterit ry ger i början av året ut statistik över teatrarnas och orkestrarnas verksamhet föregående år. Detta sker innan kommunernas bokslut är klara, varför faktabasen är osäker. Myndigheterna kan överlag inte fatta beslut utifrån den statistik som organisationerna har upprättat. Framtagningen av statistikuppgifter om kulturnäringarna måste utvecklas så att den ger tillförlitlig information om verksamheten och utvecklingen inom sektorn, inkl. verksamhets- och ekonomiuppgifter om den kommunala och övriga lokala kulturverksamheten.

4.2.11 Kärnuppdrag – sammanfattning

1. Befästande av den allmänna kulturverksamheten i kommunerna och ökning av statsandelarna för detta

Kärnuppdrag: Den uppgift som åläggs kommunerna i lagen om kulturverksamhet i kommunerna kristalliseras i ett uppdrag att se till att kommuninvånarna har lika möjligheter att uttrycka sig själva genom konst och kultur samt jämlik tillgång till kulturservice. Det pris per invånare som används som grund för statsandelen ska höjas från nuvarande 3,50 euro per invånare till 12 euro per invånare.

2. Främjande av kreativa näringar

Kärnuppdrag: Betingelserna för konstnärlig kreativitet ska förbättras genom att stärka konstnärernas utkomstmöjligheter och arbetsförhållanden samt kreativa företags verksamhetsbetingelser.

3. Utmaningar för kommunernas konst- och kulturinstitutioner

Kärnuppdrag: Konst- och kulturinstitutionernas verksamhet som producenter av konstnärligt högstående produktioner ska främjas. De ska stärkas i rollen som leverantörer

²⁷ Heikki Helin, Orkestereiden talous 2000-2006. Helsingfors stads faktacentral. Tutkimuskatsauksia 8/2007.

av kulturtjänster i form av basservice och närservice samt i samarbetet med det fria fältet. Kvaliteten på konst- och kulturinstitutionernas verksamhet ska evalueras regelbundet vart sjunde år.

4. Grundläggande konstundervisning

Kärnuppdrag: Det huvudsakliga målet för den grundläggande konstundervisningen ska vara att bidra till den regionala, sociala och konstområdesvisa jämlikheten i deltagandet i den grundläggande konstundervisningen. Barn och unga ska garanteras en rätt att delta i konstundervisning i enlighet med sina färdigheter och ambitioner. Detta mål kan uppnås genom att utveckla samarbetet mellan de enheter som ger konstundervisning.

5. Utveckling av regionpolitiken inom kulturområdet

Kärnuppdrag: Uppgiftsområdet för kulturpolitiken samt samarbetet mellan aktörerna inom regionförvaltningen ska stärkas.

6. Utveckling av de regionala konstkommissionerna

Kärnuppdrag: Uppdraget för de regionala konstkommissionerna ska breddas. Länskonstnärernas uppdrag och möjligheterna att bredda denna ska utredas. Samarbetet mellan de regionala konstkommissionerna och regioncentren för konst samt andra regionala myndigheter med ansvar för kultur ska stärkas.

7. Den tredje sektorn och kulturverksamheten i kommunerna

Kärnuppdrag: Samarbetet inom kulturområdet mellan den tredje sektorn, företagen och den offentliga sektorn ska stärkas.

8. Engagemang, aktivering och deltagande

Kärnuppdrag: Medborgarnas möjligheter till medbestämmande och deltagande i produktionen av kulturservice ska utvecklas, liksom också deras möjligheter att ge respons på och utvärdera verksamheten.

9. Strategiarbete

Kärnuppdrag: Kommunernas strategiarbete inom kultur ska utvecklas. Strategierna ska utgå från kommunernas särdrag. Strategierna ska leda till åtgärdsprogram vars genomförande ska följas upp.

10. Statistik och information

Kärnuppdrag: Statistikföringen och informationsproduktionen inom sektorn ska utvecklas. Kulturverksamheten och den grundläggande konstundervisningen ska inkluderas i utvärderingarna av tillgången till basservice.

- | | | | |
|----|---|----|---|
| 1 | Taideyliopistoselvitystyöryhmän muistio | 20 | Liikunnan koulutuskeskusten vapaan sivistystyön valtionohjauksen kehittäminen |
| 2 | Korkeakoulujen kansainvälistymiseen liittyvät asumispalvelut | 21 | Hyvitysmaksujärjestelmän vaihtoehtoinen järjestely |
| 3 | Lasten hyvinvoinnin kansalliset indikaattorit; Tavoitteena tietoon perustuva lapsipolitiikan johtaminen | | |
| 4 | Visuaalisten taiteiden kansainvälisen yhteistyön ja viennin organisointia koskeva selvitys | | |
| 5 | Culture in development cooperation; Cultural sectors in sustainable development policy | | |
| 6 | Yhdessä enemmän - selvitys opetus- ja kulttuuriministeriön konserniohjauksesta ja -rakenteesta | | |
| 7 | Oppisopimuskoulutuksen rahoitusjärjestelmän kehittäminen | | |
| 8 | Oppisopimuskoulutuksen laadun kehittäminen | | |
| 9 | Ammatillisen koulutuksen laatustrategia 2011–2020 | | |
| 10 | Liikunnan koulutuskeskusten rakentamisinvestointien avustusjärjestelmän kehittämistyöryhmä | | |
| 11 | Selvitys koulutus- ja osaamistarpeiden kehittymisestä sekä ennakoinnin tilasta ja kehittämistarpeista 2010 | | |
| 12 | Kuntien kulttuuritoiminnan tuki- ja kehittämispolitiikka; Selvittäjien Anita Kangas ja Kalevi Kivistö laatima raportti | | |
| 14 | Vapaan kentän ammattilaisryhmien toimintaedellytysten parantaminen | | |
| 17 | Paikallismuseotoiminnan kehittäminen; Työryhmän väliraportti | | |
| 18 | International evaluation of the Finnish National Gallery | | |
| 19 | Luova kasvu ja taiteilijan toimeentulo; Raportti selvitystoimenpiteistä ja selvittäjä Tarja Cronbergin esitys hallitusohjelmatavoitteiksi | | |



Opetus- ja kulttuuriministeriö

Undervisnings- och kulturministeriet

Ministry of Education and Culture

Ministère de l'Éducation et de la culture

ISBN 978-952-263-062-9 (PDF)

ISSN-L 1799-0327

ISSN 1799-0335 (PDF)